UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

ANGARIE - EMBARGO ARRÊT DE PRINCE

PAR

Julien LE CLÈRE

THÈSE

SOUTENUE

devant la Faculté de Droit de Paris

le 6 juillet 1948, à 14 heures

Président :

Monsieur GIDEL, *Professeur*

Suffrageants :

Madame BASTID et Monsieur ROUSSEAU, *Professeurs*

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON & P. DURAND-AUZIAS

20, rue Soufflot, 20

1948

LE CLÈRE (Julien)

Angarie — Embargo — Arrêt de Prince (Les mesures coercitives sur les navires de commerce étrangers).

Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1948. In-8°, 192 pages.

(*Thèse de Droit, Paris* 1947-48, *N°* 131).

LE CLÈRE (Julien)

Angarie — Embargo — Arrêt de Prince (Les mesures coercitives sur les navires de commerce étrangers).

Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1948. In-8°, 192 pages.

(*Thèse de Droit, Paris* 1947-48, *N°* 131).

LE CLÈRE (Julien)

Angarie — Embargo — Arrêt de Prince (Les mesures coercitives sur les navires de commerce étrangers).

Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1948. In-8°, 192 pages.

(*Thèse de Droit, Paris* 1947-48, *N°* 131).

LE CLÈRE (Julien)

Angarie — Embargo — Arrêt de Prince (Les mesures coercitives sur les navires de commerce étrangers).

Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1948. In-8°, 192 pages.

(*Thèse de Droit, Paris* 1947-48, *N°* 131).

ANGARIE - EMBARGO
ARRÊT DE PRINCE

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

ANGARIE - EMBARGO ARRÊT DE PRINCE

PAR

Julien LE CLÈRE

THÈSE

SOUTENUE

devant la Faculté de Droit de Paris

le 6 juillet 1948, à 14 heures

Président :

Monsieur GIDEL, *Professeur*

Suffrageants :

Madame BASTID et Monsieur ROUSSEAU, *Professeurs*

PARIS

LIBRAIRIE GÉNÉRALE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

R. PICHON & P. DURAND-AUZIAS

20, rue Soufflot, 20

1948

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

La mer est celui de tous les héritages sur lequel tous les Souverains prétendent plus de part et cependant c'est celui sur lequel les droits d'un chacun sont le moins éclaircis.

RICHELIEU.

Dans tous les pays maritimes le navire de commerce constitue à la fois une industrie privée libre et une entreprise d'intérêt public dont l'organisation et le fonctionnement sont contrôlés par l'Etat. Ce double caractère se manifeste publiquement dans le rôle du capitaine qui représente, d'une part, les propriétaires du navire ou les chargeurs des marchandises quand il passe des contrats commerciaux et, d'autre part, le Souverain dont le navire porte le pavillon quand il exerce la police sur les personnes se trouvant à bord ou quand il agit comme officier de l'état civil ou quand il manifeste sa subordination à l'égard des agents de la Puissance Publique : commandants des bâtiments de guerre, consuls.

Le Droit International Maritime a consacré cette conception juridique du Droit interne en reconnaissant qu'une double suzeraineté s'exerce sur le navire de mer : celle du Souverain du pavillon et celle du Souverain du port dans lequel il séjourne. Mais c'est là une source de difficultés en fait et en droit parce que les exigences de ces deux souverainetés sont souvent en contradiction soit en temps de paix soit en temps de guerre, en haute mer ou dans les eaux intérieures. En effet, selon les circonstances, selon les moments, l'un des deux souverains ne veut voir dans le navire de commerce qu'une entreprise commerciale alors que pour l'autre celle-ci disparaît derrière le pavillon, le caractère d'entreprise publi-

que devenant prédominant. Cette dépendance du navire a l'égard du Souverain du pavillon et du Souverain local n'a pas non plus les mêmes aspects suivant qu'on l'apprécie du bord ou de la terre.

En haute mer et en temps de paix, le navire de commerce navigue librement sans connaître d'autres sujétions que celle que lui impose sa subordination à l'égard du Souverain dont il porte le pavillon. Encore celle-ci ne se manifeste-t-elle qu'occasionnellement en cas d'intervention de navires de guerre ou d'avions de police, mais c'est là matière de droit interne : le droit international maritime n'étend pas son domaine jusqu'à la vie intérieure du navire dans ces conditions. Alors le capitaine est réellement maître à son bord, alors le navire est véritablement extra-territorial.

En temps de guerre, au contraire, l'extra-territorialité du navire de commerce naviguant en haute mer est fort diminuée ; celui-ci est rattaché juridiquement à l'un des deux grands statuts que le Droit International offre en ces circonstances : celui de belligérance et celui de neutralité. Si le Souverain dont il porte le pavillon est belligérant, le navire de commerce risque la capture ou la destruction, bien qu'il soit une propriété privée et que, pendant les derniers siècles du moins, la propriété individuelle ait été considérée comme hors la guerre. Si son Souverain est neutre, le navire de commerce subit tout de même des servitudes inconnues en droit terrestre et bien que le statut de neutralité ait pour objet de soustraire aux charges de la guerre les personnes et les biens des neutres, y compris ceux qui sont sur mer.

Le Droit International moderne a consacré ce régime en proclamant le principe de la liberté de la haute mer en même temps que l'existence de privilèges sur mer en faveur des belligérants. Sans doute l'histoire juridique des deux derniers siècles est-elle jalonnée de vœux, de conférences internationales, de projets d'accords ayant pour objet d'organiser la guerre maritime dans le respect de la propriété privée comme dans la guerre sur terre. Napoléon Ier lui-même avait écrit : « Il est à désirer qu'un temps vienne où les mêmes idées libé-« rales s'étendent sur la guerre de mer et que les armées « navales des deux puissances puissent se battre sans donner

« lieu à la confiscation des navires marchands et sans cons-
« tituer prisonniers de guerre de simples matelots de com-
« merce ou les passagers non militaires. Le commerce se
« ferait alors sur mer entre les nations non-belligérantes,
« comme il se fait sur terre au milieu des batailles que se
« livrent les armées. » Les temps qui sont venus ne sont pas ceux que souhaitait l'Empereur. Le navire de commerce, qu'il soit neutre ou belligérant, n'a jamais eu sa liberté d'action aussi restreinte que dans les guerres modernes.

Mais c'est surtout dans les contacts avec la terre étrangère, pendant les séjours dans les ports, que se manifeste la concomitance des deux souverainetés qui s'exercent sur le navire de commerce et qu'apparaît la différence entre le régime juridique international des biens terrestres et celui des navires de mer.

Les biens terrestres, meubles ou immeubles, appartenant à des étrangers ne se distinguent ni matériellement ni juridiquement de la masse des meubles et des immeubles, propriété des sujets du Souverain du lieu ; ils sont confondus dans l'ensemble du régime juridique élaboré par le droit interne. Le Souverain de l'étranger détenteur du droit de propriété n'exerce aucune action sur les biens situés hors de son territoire et leur appartenance à un aubain n'a aucune résonance dans le droit international, qui les ignore.

Tout autre est le comportement du navire de mer à l'étranger. Il vient dans les eaux du Souverain du lieu, mais il ne s'incorpore pas totalement dans le régime juridique ou administratif local ; il reste soumis pour partie à son propre droit interne. Il séjourne dans la territorialité du Souverain, mais il se prétend extra-territorial. Il entre dans les eaux étrangères, mais il veut en sortir à son gré. Bien plus, sa prétention à bénéficier d'un régime juridique particulier n'est pas discrète ; elle se manifeste publiquement par le port du pavillon, par l'action des consuls, par le rôle du capitaine, qui affirment au regard de tous et notamment vis-à-vis des autorités locales les liens avec le Souverain étranger.

Le Droit International Maritime a hésité longtemps sur la qualification à donner au régime juridique du navire de commerce pendant ses séjours à l'étranger. Jusqu'au début du

siècle, la Doctrine et la Pratique ont balancé entre deux formules extrêmes : la soumission complète à la loi du lieu et l'extra-territorialité. Aujourd'hui le régime consacré par le Droit International est déterminé par l'idée de compétence objective qui tend à se substituer de plus en plus à l'idée de souveraineté subjective et toute-puissante. La doctrine moderne est à peu près unanime. Notamment, le professeur Gidel a exposé la matière dans son traité désormais classique : « Le Droit International Public de la Mer », dont le tome II est précisément consacré au régime juridique du navire de commerce à l'étranger.

Mais les usages n'ont pas suivi tout à fait les conceptions des juristes. L'idée d'extra-territorialité des navires de commerce subsiste dans le monde maritime. D'un côté les Pouvoirs Publics considèrent le navire étranger comme formant une collectivité juridique et économique étrangère dans l'existence de laquelle ils ne veulent pas intervenir, à moins que l'ordre local soit troublé. Notion qui est très différente selon qu'on se trouve en temps de paix ou en temps de trouble, de menace de guerre. D'un autre côté les navigateurs se considèrent également comme formant une collectivité étrangère qui n'a de relations juridiques avec les Pouvoirs Publics de terre que dans les limites nécessaires à l'exercice du commerce.

Voici deux exemples qui tirent leur valeur uniquement de leur caractère symptomatique :

Le *Journal de la Marine Marchande* du 8 avril 1948 relatait l'incident suivant : « Un navire grec se trouvant à Marseille, « les propriétaires avaient décidé de faire mettre à terre dix « membres de l'équipage qui devaient être remplacés par un « nombre égal de navigateurs hellènes, spécialement appelés « de Grèce. Or, au moment où la mutation devait s'opérer, « les matelots débarqués refusèrent de quitter le bord. Le « commandant du navire alerta alors son consulat qui, après « avoir tenté d'utiliser la conciliation, fit appeler la police « française pour essayer de rétablir l'autorité de l'officier. Au « moment où les autorités se présentaient le long du bord, les « mutins levèrent la coupée et *arborèrent sur le bastingage* « *le pavillon grec* et dès lors toutes communications avec la « terre furent interrompues.

« Devant cet état de choses, la police française se borna à « surveiller les abords du cargo, prête à intervenir au cas où « la situation de l'état-major et de la partie fidèle de l'équi- « page rendrait son aide nécessaire. »

Ainsi la police française, qui avait *en droit* l'obligation d'intervenir, s'arrête devant l'obstacle symbolique du pavillon étranger étalé sur le bastingage et, le navire étant à quai, reste à deux ou trois mètres de lui, bien décidée à n'intervenir qu'en cas d'incidents plus graves : la présentation du pavillon étranger a suffi à arrêter une opération légale. Conçoit-on la carence de la police à terre parce que des étrangers arboreraient leur pavillon à l'entrée du siège social d'une entreprise ou sur des stocks de marchandises ?

Dans le même ordre d'idées, lorsque les Souverains des ports arrêtent les navires étrangers, les consuls, les capitaines, voire les chancelleries, protestent toujours en arguant de la violation du droit international et des privilèges du pavillon. En 1940 des capitaines norvégiens dont les navires étaient retenus par la France protestèrent dans des termes que nous reproduisons parce qu'ils se réfèrent aux idées courantes sur le Droit International Maritime : liberté de navigation pour les neutres, liberté d'entrée et de sortie des ports, liberté particulièrement affirmée en ce qui concerne les pavillons amis.

« Nous, soussignés, capitaines de navires norvégiens sous- « désignés :

« ..... agissant tant pour notre compte que « pour le compte des armateurs desdits navires et pour le « compte des officiers et des équipages qui sont sous nos « ordres, avons l'honneur de vous présenter la protestation « et les réclamations dont les divers points seront détaillés « ci-dessous :

« ..... Nos protestations et nos réserves, « nous tenons à les formuler sous les divers points suivants :

« 1° Le Royaume de Norvège n'est pas en guerre avec la « République française. Nous pouvions nous considérer, dans « ces conditions, comme nous trouvant dans un port de mer « appartenant, à la rigueur, à une nation neutre où nous « devions trouver un droit d'asile complet, comportant pour

« nos navires et pour nous-mêmes la faculté soit de rester dans « ce port, soit de le quitter selon notre gré.

« C'est pourquoi nous entendons protester hautement contre « les mesures dont nos navires ont été l'objet de la part des « Autorités Maritimes françaises ;

« 2° Nous estimons que le fait de nous avoir immobilisés « matériellement sur la rade du port de Casablanca, consti « tue à l'égard de nos navires, de nous-mêmes, des officiers « et des marins sous nos ordres, une violation des règles et « des usages des droits internationaux maritime et public. « Nous entendons élever contre cette mesure une formelle pro- « testation. »

En regard de cette prétention du navire à bénéficier d'un régime de franchise par rapport au « jus soli », quelle est l'attitude des autorités locales ? Dans les circonstances normales, quand l'atmosphère des relations internationales est limpide, quand la paix règne sur mer et sur terre, les Etats ouvrent libéralement leurs ports ; ils acceptent facilement les prétentions des navires étrangers ; ils respectent leur pavillon : ils écoutent favorablement les demandes ou les réclamations des consuls. Ainsi, en fait sinon en droit, le navire bénéficie d'un régime de contacts permanents avec son Souverain, même pendant ses séjours à l'étranger. Ce régime est exceptionnel par rapport à celui des entreprises terrestres. Mais ce qui fait le bonheur du navire de commerce fait aussi son malheur. Le lien avec l'Etat du pavillon n'a pas que des avantages ; il a aussi l'inconvénient de souligner le caractère étranger du navire de commerce, de le soustraire à l'anonymat et, dans le passé, il a facilité l'exercice à son encontre de droits que le Souverain local ne se reconnaissait pas toujours à l'égard des biens terrestres.

En effet, de tout temps les Souverains des ports ont considéré qu'ils avaient le droit de réquisitionner les navires de commerce étrangers pour leur usage propre soit en temps de paix soit en temps de guerre, même à une époque où le droit de réquisition des biens meubles était très exceptionnel : le Droit International a consacré sous le nom d'*Angarie* la réquisition des navires de mer par un Souverain étranger.

D'autre part, lorsqu'un Souverain se trouve en contestation avec un Etat étranger, il est porté à considérer les navires portant le pavillon de cet Etat comme des biens dépendant « in globo » de la Puissance Publique et non pas comme de simples propriétés privées. Ceux-ci constituent alors un gage facile à saisir à titre de représailles ou de moyen de pression, bien qu'il soit inéquitable de faire retomber le poids d'un conflit public sur des particuliers innocents. Le Droit International légitime sous le nom d'*embargo* cette saisie-gagerie de la propriété maritime privée.

Enfin, les Souverains des ports ont le droit de suspendre la sortie des navires étrangers pour des motifs légitimes. Le Droit International a reconnu depuis longtemps cette faculté sous le nom d'*arrêt de Prince* ou d'arrêt de Puissance, le premier terme évoquant le pouvoir personnel à caractère arbitraire, le second la Souveraineté et sa toute-puissance.

Ainsi les conceptions du Droit International en la matière paraissent nettes. Cependant, quand on lit les Traités de Droit International Public, quand on étudie la pratique des amirautés, on voit que des confusions fréquentes sont faites entre ces trois droits, comme d'ailleurs avec le droit de prise. A ce titre, une étude des conditions d'exercice de chacun d'eux présente un intérêt doctrinal et pratique certain.

Mais peut-être pensera-t-on que l'embargo, l'angarie, l'arrêt de Prince sont des formes juridiques en cours de disparition parce qu'elles seraient des survivances du passé dans un monde en cours d'évolution. Il semble, au contraire, qu'on aille vers un développement certain de l'exercice du droit d'angarie et vers un accroissement possible du recours à l'embargo et à l'arrêt de Prince. En effet, la guerre de 1939-1945 a fait apparaître aux yeux des moins avertis qu'une guerre entre grandes nations présente actuellement deux caractères : 1° c'est une guerre industrielle qui vise à détruire les possibilités de résistance de l'adversaire dans tous les domaines de sa puissance ; 2° elle comporte une stratégie à l'échelle des Continents. Les conséquences de ces caractères de la guerre sont les suivantes : les besoins matériels et industriels sont énormes si bien que chaque belligérant utilise toutes ses forces

et toutes celles sur lesquelles il peut mettre la main. Les moyens de transport par route, par air et par mer jouent un rôle considérable. Jamais encore on n'avait pratiqué l'angarie dans les proportions où elle a été utilisée dans les deux dernières guerres mondiales. Non seulement les belligérants ont réquisitionné les navires neutres mais les neutres eux-mêmes ont réquisitionné les navires d'autres neutres qui ne pouvaient s'en défendre. Et ces réquisitions n'ont pas porté sur quelques navires isolés mais sur des dizaines de navires de pavillons très divers, chacun prenant ce qu'il trouvait dans ses ports.

D'autre part la stratégie contemporaine a rendu caduc le régime juridique de la guerre tel que l'avaient élaboré le XIX^e^ et le XX^e^ siècles. Jusqu'à la dernière guerre, il existait deux statuts juridiques ouverts aux Etats souverains et deux seulement : celui de belligérance et celui de neutralité. On peut se demander si de nouvelles conceptions ne sont pas en voie de formation : d'abord deux fois au cours de cette guerre, des Etats se sont déclarés en pré-belligérance : l'Italie, en 1940, pour des raisons politiques et les Etats-Unis en 1941, précisément pour se permettre de réquisitionner les navires étrangers réfugiés dans leurs ports. Si le statut de pré-belligérance devait être reconnu par le Droit International, le navire de commerce n'aurait plus aucune sécurité, ni en haute mer, ni dans les ports. Déjà le régime du pavillon neutre a été sérieusement ébranlé par la faculté de mettre des navires sous pavillon d'un autre Etat pour éviter les risques de la guerre. Le recours au pavillon panaméen est une innovation juridique qui n'a pas encore laissé voir toutes ses conséquences.

En outre, à côté du statut de neutre, de belligérant ou de pré-belligérant, est apparu un quatrième régime qui a eu, lui aussi, des répercussions importantes sur la situation juridique des navires de commerce : c'est celui des pays occupés sans qu'ils aient opté pour le statut de belligérant. Or, il est à craindre que ce soit là une des formes de la guerre nouvelle. Le territoire national des Etats modernes est toujours trop petit pour alimenter une guerre industrielle et pour permettre l'emploi des armes récentes, l'un et l'autre supposant l'accès aux matières premières, à toutes les mers, peut-être à des cli-

mats qui facilitent l'emploi de certaines armes. Si on considère une carte du monde, on voit tout de suite qu'une guerre entre grandes Nations comportera très vite l'envahissement des petites Nations limitrophes, détentrices de ports ou d'aérodromes propices à la lutte. Quand cet envahissement se produira, des navires portant le pavillon de l'Etat envahi se trouveront à l'étranger ou en mer. On ne peut pas supposer que les belligérants les laissent rallier leurs ports nationaux pour qu'ils tombent sous le pouvoir de leurs ennemis qui n'hésiteront pas à les réquisitionner. Dès lors il est probable qu'ils prendront les devants et qu'ils mettront l'embargo soit dans leurs ports, soit même en haute mer sur les navires étrangers portant le pavillon d'Etats occupés ou seulement menacés d'être occupés. Ils n'hésiteront pas non plus à utiliser ces navires, soit qu'ils les trouvent dans leurs ports, soit qu'ils les y amènent après les avoir arrêtés en mer. L'attitude des belligérants sera la même, on peut le prévoir, à l'égard des avions de transport ou de tourisme passant sur leur territoire.

En ce qui concerne l'embargo, il est bien certain que cette mesure de contrainte exercée sur des particuliers innocents en vue de faire pression sur leur Souverain est une survivance juridique en contradiction avec les tendances générales du droit moderne. Mais cette constatation ne suffit pas pour affirmer que ce droit est en voie de disparition, par désuétude. Au contraire, il peut être l'objet d'un renouveau parce que la politique internationale contemporaine appelle à la Souveraineté des Nations hier encore soumises au régime des Dominions ou des Colonies. Or ces nouveaux Etats n'ont pas toujours la maturité publique qui correspondrait à leur statut juridique. Qu'on le déplore ou non d'un point de vue doctrinal, il faut envisager que les Nations évoluées soient amenées un jour ou l'autre à user de moyens de contrainte vis-à-vis de Nations participant politiquement à la communauté internationale sans en observer les normes juridiques. ALVAREZ a relevé avec une objectivité notable, parce qu'il était lui-même sujet d'un Etat d'Amérique du Sud, que pendant longtemps l'instabilité politique des Etats de ce Continent et l'inexpérience de leurs gouvernements révolutionnaires avaient été les raisons réelles des mesures de force prises à leur encontre par les

grandes Nations européennes. Or, l'embargo sur les navires de mer ou sur les avions reste un moyen de pression efficace et en même temps l'un des moins choquants, parce qu'il ne porte pas atteinte à la personne humaine et parce qu'il ne constitue pas une offense grave à l'égard du pays dont les navires sont retenus. Il est donc possible qu'il soit exercé pendant longtemps encore sur les navires de mer et s'étende même aux avions. Notamment, il constitue pour le moment un des rares moyens d'action à la disposition de l'Organisation des Nations Unies en vue de faire observer ses décisions. C'est ainsi que lors du conflit entre l'Etat d'Israël et les Etats arabes, en Mai-Juin 1948, l'O. N. U. aurait pu prescrire aux Etats membres d'arrêter dans leurs ports les navires de tous pavillons naviguant vers la Palestine.

Il semble donc que les processus consacrés par le Droit Maritime International soit en temps de paix, soit en temps de guerre, à l'égard des navires de mer étrangers sous le nom d' « *Arrêt de Prince* », d' « *Embargo* » ou d' « *Angarie* » ne sont pas des institutions caduques comme on l'a écrit si souvent avant cette guerre, mais des institutions d'avenir ; il peut être intéressant de rechercher dans quelles conditions la doctrine traditionnelle et la pratique la plus récente admettent que leur emploi est légitime.

LIVRE I

L'ANGARIE

CHAPITRE I

DÉFINITION DE L'ANGARIE

L'angarie, « angary », « jus angariae », est un droit séculaire des Etats Souverains, consacré par la Doctrine, par la Coutume Internationale et par certains traités, qui consiste dans la réquisition sans aucune formalité des navires de commerce *étrangers*, dans le cas d'une nécessité impérieuse survenant *soit en temps de paix*, *soit en temps de guerre*.

I. — *SENS EXACT DE CE MOT.*

Le mot vient du persan (1) et du grec « aggareia » qui peut se traduire par « servitude ». En latin, il a donné « angaria » qui avait le sens de servitudes de droit public, notamment dans le sens de réquisition de services au profit de la poste impériale. La réquisition d'usage des navires était désignée par l'expression « praestationes navium » et le verbe correspondant était « servire ». Cependant on trouve dans le Digeste « Sed et naves eorum angariari posse... » (2).

Ce sont les légistes du Moyen Age qui, voulant donner une base légale à la réquisition des navires étrangers par des Princes qui n'avaient aucun droit de suzeraineté sur les propriétaires de ces navires, se sont référés aux « regalia » impériaux et ont détourné le mot « angaria » de son sens primitif

(1) HÉRODOTE — L. VIII, chap. 98.
(2) DIGESTE — L. XLIX, XVIII.

pour l'entendre dans celui de la réquisition des navires de mer étrangers, sens qu'il a toujours conservé depuis (3).

Cependant, des auteurs connus confondent encore le sens des mots « embargo » et « angarie ».

ALBRECHT (4), qui a consacré le premier une monographie complète à l'angarie en 1912, dit encore qu'on appelle ainsi une réquisition de navires neutres à laquelle on a donné des noms différents : « præstationes navium », « embargo », mais qui est généralement appelée « jus angariae ».

OPPENHEIM (5) confond l'embargo et l'angarie en prétendant que sous sa forme ancienne ce droit a surtout été exercé par Louis XIV et qu'on n'en trouve pas d'exemples au XIX^e^ siècle.

SÖDERQUIST (6) considère qu'on peut réserver « le nom à présent mal fixé du droit d'angarie » à la réquisition des navires neutres en pleine mer.

Des auteurs secondaires, des publicistes, voire des amirautés ou des chancelleries, vont même jusqu'à employer indifféremment les mots « embargo », « angarie », « capture », « saisie », « séquestre » comme s'ils correspondaient aux mêmes processus juridiques.

Dans le langage courant, on constate que le mot « réquisition » est de plus en plus employé en place du mot « angarie » comme s'ils étaient synonymes.

Ce sont là des erreurs manifestes de vocabulaire. Le sens des mots « embargo » et « angarie » a toujours été bien net sous la plume des auteurs les plus éminents du Droit Maritime International. L'un et l'autre correspondent à des institutions juridiques clairement individualisées, qui diffèrent dans leurs causes comme dans leurs effets et qui n'ont de commun que le fait de priver temporairement un propriétaire étranger de la jouissance de son navire.

---

(3) Voir ci-après les citations de LOCCENIUS, STRACCHA, SELDEN.

(4) ALBRECHT — Supplément I du Livre VI de « *Zeitschrift für Völkerrecht* », section 7, Breslau 1912.
Il ne semble pas que cet ouvrage ait été traduit en français. Il est cité au cours de notre étude d'après le document américain appelé « *Memorandum of authorities on law of angary* » publié en 1919 par le Gouvernement américain, sous l'autorité de Henckel.

(5) OPPENHEIM — *International law*, London 1921, page 503.

(6) SÖDERQUIST — *Droit International Maritime Suédois*, Paris 1930.

De même le mot « réquisition » a un sens juridique précis en droit interne, mais ce sens ne couvre pas entièrement la réquisition des navires *étrangers* par exercice d'un droit coutumier. L'angarie est une forme de réquisition qui a des caractères propres.

La confusion entre l'angarie et les institutions voisines du Droit Maritime provient de ce que le Droit International Maritime considère comme légitimes plusieurs processus qui comportent tous une mainmise autoritaire du Souverain sur les navires de commerce étrangers. Ce n'est pas une raison pour les confondre en droit ou en fait.

Grotius (7) remarque justement que les sciences morales n'apportent pas les mêmes certitudes que les sciences mathématiques « car il se trouve presque toujours entre les Formes « dont on traite un milieu commun qui a quelque étendue, en « sorte que tantôt on se rapproche plus d'une extrémité, tantôt de l'autre ». Mais, précisément, le rôle du juriste est d'analyser les institutions juridiques d'après leurs caractères propres, sans se méprendre sur leur individualité à cause de quelques modalités accessoires de leur emploi qui pourraient les faire confondre à la première apparence avec d'autres institutions voisines avec lesquelles elles ont le même « milieu » commun.

La confusion entre les diverses institutions voisines du Droit International Maritime s'explique aussi parce que les auteurs s'attachent seulement au seul fait de l'immobilisation du navire et qualifient le droit qui a permis cette immobilisation du même terme, depuis le commencement de l'opération jusqu'à la fin, alors qu'une analyse juridique correcte décèlerait l'exercice successif de plusieurs droits par *novation*. Ainsi un navire étranger est arrêté dans un port par ordre de l'autorité locale alors que la guerre n'est pas déclarée ; celle-ci éclate et le navire est confisqué ou réquisitionné. Certains auteurs s'efforcent d'englober ces opérations sous un seul terme et parlent suivant le cas d'embargo, de capture, d'angarie. En réalité, juridiquement, la première mesure est

(7) Grotius — *Le droit de la guerre et de la paix*. Traduction Barbeyrac. 1729.

soit un Arrêt de Prince, soit un embargo, selon ses caractéristiques objectives. Ultérieurement, le Souverain prétend exercer le droit de capture ou décide d'angarier le navire ; il y a novation d'un droit en un autre.

GENET (8), parlant de l'embargo par les Etats-Unis en 1917 des navires allemands immobilisés dans leurs ports, dit que cela constituait « plutôt » une angarie. Le mot « plutôt » est malheureux : ou bien il y a « embargo » ou bien il y a « réquisition ». Confondre l'embargo avec l'angarie, c'est confondre une saisie-gagerie avec une réquisition. En réalité, dans le cas cité par GENET, les navires allemands ont été d'abord mis sous embargo, puis angariés. Il y a eu exercice successif de deux droits différents : c'est une novation.

La confusion entre l'embargo et l'angarie s'explique encore parce que l'exercice de ces deux droits a heurté pendant longtemps les conceptions du droit des gens sur trois points :

a) en ce qui concerne le respect de la propriété privée ;
b) en ce qui concerne les privilèges du navire étranger ;
c) en ce qui concerne le statut de la neutralité.

a) *En ce qui concerne le respect de la propriété privée.* — Le droit commun n'a admis que difficilement la réquisition des biens des particuliers par les Souverains. Dans notre siècle d'exercice très étendu des pouvoirs de l'Etat, nous sommes habitués à la réquisition et à l'expropriation mais il n'en a pas toujours été ainsi. Dans le droit romain les réquisitions pour le service de la poste impériale étaient exceptionnelles ; il n'est pas certain du tout qu'on effectuait les transports de blé pour l'annone par réquisition de navires. Au Moyen Age, le suzerain avait un droit éminent sur les biens de ses vassaux ; encore celui-ci ne pouvait-il être exercé qu'exceptionnellement et sur les vassaux seuls. Le droit d'aubaine, qui a subsisté en Allemagne jusqu'au XVII^e siècle et en France jusqu'à la Révolution, du moins en droit strict, ne portait que sur les successions, c'est-à-dire après la disparition du propriétaire. On sait aussi quels ont été les scrupules de cer-

(8) GENET — *Droit maritime pour le temps de guerre*, 1938, page 267.

tains rois de France en ce qui concerne la perception de l'impôt, etc...

Bref, pendant au moins trois siècles il a été exceptionnel par rapport au régime général des biens meubles que le Souverain d'un port ait le droit de réquisitionner l'usage d'un navire étranger, le bien d'un particulier qui n'était pas son vassal. Cela ne veut pas dire que les Amirautés hésitaient beaucoup à utiliser les navires étrangers alors que, pendant des siècles et même encore aujourd'hui pour les simples, le mot « étranger » a eu le sens d' « ennemi latent », mais que le Fait n'a pas été admis facilement par le Droit.

b) *En ce qui concerne les privilèges des navires de commerce étrangers.* — Le Droit Maritime International a hésité longtemps sur l'étendue du privilège d'extra-territorialité du navire de commerce et jusqu'au début du XX[e] siècle on a eu tendance à l'étendre. L'embargo et l'angarie heurtaient donc le principe général d'indépendance du pavillon étranger à l'égard des autorités locales. PRADIER-FODÉRÉ, dont l'ouvrage est encore fréquemment cité, écrit à propos de l'angarie que c'est une « atteinte à l'indépendance des Etats dont le navire requis porte le pavillon » (9). En 1916, lors de l'angarie des navires de commerce allemands par le Portugal, le Gouvernement impérial protesta en disant qu'il y avait là une violation flagrante du Droit... que le Gouvernement portugais avait exécuté la saisie des navires dans des formes qui faisaient apparaître une provocation intentionnelle à l'égard de l'Allemagne parce que le pavillon allemand avait été remplacé par le pavillon portugais. En 1918, lors de l'angarie des navires danois par l'Angleterre, le Gouvernement danois protesta de la même façon en qualifiant l'angarie de prétendu droit remis en vigueur pour la circonstance et pour permettre la saisie en masse de navires neutres. En 1941, lors de l'angarie de navires italiens par les Etats-Unis, l'opinion publique italienne réagit vivement en soutenant que les Gouvernements américains ne pouvaient de leur seule autorité porter atteinte au

(9) PRADIER-FODÉRÉ — *Traité de droit international public européen et américain* — Paris 1885 et 1906. Tome V, page 708.

régime de navires de commerce sur lesquels s'exerçait l'autorité normale du Souverain de leur pavillon (10).

Il semble également qu'il y ait une contradiction indéniable entre la tendance du droit international maritime qui est à la liberté du commerce (11), à la transformation des droits de Souveraineté en compétences (12), à l'ouverture des ports et la prétention des autorités locales de retenir des navires qui sont entrés dans le port sur la foi qu'on les en laisserait sortir librement.

c) *En ce qui concerne le statut de la neutralité.* — Au XVII[e] et au XVIII[e] siècles, au cours des grandes guerres maritimes, les navires de commerce et les navires de guerre ne présentaient pas de caractéristiques architecturales très dissemblables ; il était facile de transformer un navire marchand en corsaire ou en bâtiment de combat. Aussi en cas de menaces de guerre les amirautés commençaient-elles par mettre l'embargo sur les navires du futur adversaire, ne fût-ce que pour priver celui-ci d'une flotte auxiliaire ; l'embargo avait donc un caractère hostile et devenait une sorte d'offense au pavillon et Dieu sait l'importance de la question du pavillon dans les relations entre l'Angleterre, la France, l'Espagne et les Provinces Unies.

D'autre part, le Droit International avait élaboré du XVII[e] au XX[e] siècle un statut de la neutralité qui était une des pièces maîtresses de ce Droit. Le privilège des neutres était de faire le commerce comme en temps de paix entre eux et même avec les belligérants, sous réserve de ne pas se livrer à la contrebande ou à des actes d'assistance hostile, de maintenir en dehors de la guerre leur territoire, leurs personnes, leurs biens et, par conséquent, leurs navires.

(10) FELICE GHIONDA — Professeur à l'Université de Rome — L'éminent professeur a eu l'obligeance de nous communiquer à titre personnel une étude originale sur la doctrine italienne en matière d'angarie.

(11) La Charte de l'Atlantique dans son article 4 proclame en parlant des Etats : « Ils s'efforceront, tout en respectant leurs obligations « déjà existantes, de faciliter sur un pied d'égalité l'accès de tous les « Etats, grands ou petits, vainqueurs ou vaincus, *au commerce* et aux « matières premières du monde nécessaires à leur prospérité économique. » Toute mesure qui restreint la libre circulation des moyens de transport ou diminue la sécurité du commerce va à l'encontre des objectifs de cette politique.

(12) Voir tout le tome II de GIDEL, op. cit.

L'angarie est contraire à ce statut puisqu'elle permet la réquisition des navires neutres en temps de guerre ; les neutres sont ainsi privés d'un moyen commercial qui leur appartient légitimement. Bien plus, l'angarie aboutit à faire participer le neutre aux risques de la guerre puisque le navire angarié navigue nécessairement sous le pavillon de l'Etat angariant ; il peut être coulé, capturé, perdu par fait de guerre.

Sans doute le droit des neutres est-il fort peu respecté aujourd'hui. Le professeur SCELLE écrit très justement (13) : « L'évolution coutumière et conventionnelle du Droit de la « neutralité n'a été qu'une longue lutte entre la prétention du « neutre à garder en temps de guerre ses compétences du « temps de paix et la prétention du belligérant à les lui enle- « ver. Dans cette lutte, c'est le neutre qui a été peu à peu « vaincu par suite de la disproportion croissante entre ses « forces et celles du belligérant. » Il n'en reste pas moins que les neutres n'acceptent pas facilement l'angarie de leurs navires.

Pour toutes ces raisons l'embargo, l'angarie, la capture ont soulevé des protestations et ont souvent été englobés dans la même réprobation mais, juridiquement, on ne doit pas les confondre car l'analyse des causes et des effets de chacun de ces processus montre clairement leurs différences.

II. — *DISTINCTION DE L'ANGARIE ET DE L'EMBARGO.*

L'embargo diffère essentiellement de l'angarie par plusieurs points et d'abord par sa cause.

Il consiste dans la saisie à titre de gage d'un navire étranger de manière à faire pression sur le Souverain dont ce navire porte le pavillon. Il a donc un caractère inamical parce qu'il suppose un conflit aigu, quoique pacifique, entre deux Souverains. Aussi certains auteurs en parlent-ils comme d'une action intermédiaire entre la guerre et la paix. Tullio GIORDANA (14) qualifie l'embargo de mesure hostile et en traite

(13) G. SCELLE — *Manuel élémentaire de Droit International Public.* Paris 1943, chap. 5, paragraphe 12.

(14) TULLIO GIORDANA — *La proprieta privata nella guerra marittima,* chap. 19.

dans un chapitre intitulé « Guerra larvata » ; F. de Martens (15) l'étudie sous le titre « Du droit de contrainte internationale » et Söderquist (16) prétend que l'embargo avoisine la piraterie.

Rien de tel en ce qui concerne l'angarie qui n'a pour but que de suppléer à une insuffisance accidentelle des moyens de transport de celui qui exerce le droit. Sous réserve de l'observation des dispositions des traités qui prohiberaient la réquisition des navires de commerce et sous réserve d'un abus de droit caractérisé, la mise sous angarie d'un navire étranger n'est pas une mesure inamicale.

La légitimité de l'embargo est très contestable. En effet, l'arrêt des navires est une mesure de contrainte décidée unilatéralement par une des parties en conflit et à ce titre est contraire aux principes du Droit moderne qui veulent que nul ne se fasse justice soi-même.

Elle est également contraire aux conceptions occidentales de la responsabilité parce qu'elle fait supporter par des particuliers innocents, les armateurs du navire et les propriétaires des marchandises qui se trouvent à bord, les conséquences d'un conflit entre deux Puissances publiques. A ce titre l'embargo reste une survivance du Moyen Age qui admettait la saisie des biens des marchands venant aux foires en remboursement des dettes de leur seigneur (17) et est un prolongement du Droit maritime du XVII^e^ siècle qui consacrait la légitimité des « lettres de représailles » permettant la saisie des navires marchands en paiement des dettes de leur Souverain ou par retorsion contre une mesure quelconque décidée par celui-ci (18).

L'angarie, au contraire, respecte la propriété privée dans toute la mesure compatible avec l'état de nécessité dans lequel se trouve le Souverain qui l'exerce, puisque les propriétaires

---

(15) F. de Martens — *Traité de Droit International*, traduit du russe par Léo Alfred. Paris 1883.

(16) Söderquist — op. cit.

(17) Simone Poignant — *La foire de Lille*. Thèse 1932. L'auteur cite des décisions qui exemptent des marchands forains de ces représailles pendant les foires.

(18) Le titre X de l'Ordonnance de 1681 est consacré aux lettres de marques ou de représailles. Valin fait précéder le texte d'un commentaire justificatif.

du navire seront indemnisés. L'embargo, par contre, ne comporte pas l'octroi d'une indemnité, car celle-ci serait en contradiction avec le but poursuivi.

III. — *DISTINCTION DE L'ANGARIE D'AVEC LA CAPTURE*

La capture est un droit des Etats belligérants seuls qui s'exerce à l'égard des navires de commerce ennemis ou des navires neutres qui ont renoncé par leur faute au bénéfice du statut de neutralité en participant directement ou indirectement à l'action de l'ennemi de l'Etat capteur par assistance hostile, par violation de blocus, par transport de contrebande de guerre (19).

L'embargo et l'angarie s'exercent soit en temps de paix soit en temps de guerre, mais dans ce dernier cas ils peuvent être exercés soit par les neutres, soit par les belligérants. Au contraire, la capture fait partie du droit de belligérance ; les neutres ne peuvent l'exercer.

La capture tend essentiellement à la confiscation du navire et même des marchandises. Au contraire, l'embargo et l'angarie sont essentiellement des saisies temporaires qui respectent le droit du propriétaire (20).

Enfin, la capture doit être validée par une Cour de Prises. Elle s'exerce selon une procédure organisée, à caractère juridictionnel. Au contraire l'embargo et l'angarie sont des droits primitifs qui s'exercent encore dans des formes arbitraires.

---

(19) Le professeur GIDEL a consacré son cours de doctorat à la Faculté de Paris, année 1946-1947, à l'étude de la capture.
Ce cours est édité en polycopie par « *Les Cours de Droit* », 158, rue Saint-Jacques, à Paris.

(20) Lors de l'entrée des troupes allemandes en Hollande et au Danemark en mai 1940 les navires de ces pays se trouvant en mer furent détournés par les Alliés ; les navires dans les ports furent arrêtés.
Des documents officiels parlent à cette occasion de « capture » et de « saisie ». Un document français dit « que ces navires furent saisis « en conformité du droit international en tant qu'il s'agissait de na- « vires appartenant à un Etat empêché du fait de l'ennemi de jouir de « son indépendance politique ».
L'erreur est manifeste. Il ne peut s'agir d'une capture mais d'un embargo. En sens inverse, une circulaire de la marine militaire (n° 92 F.M.F. P.S.) du 6 août 1940 prescrit aux ports de ne pas employer à tort le terme « capture » au lieu du terme « embargo ».

IV. — *DISTINCTION DE L'ANGARIE D'AVEC LA REQUISITION.*

Les amirautés et les chancelleries, se laissant influencer par le vocabulaire du droit interne, emploient de plus en plus le terme « réquisition » au lieu du terme « angarie ». Par exemple : l'Ecole de guerre américaine, U. S. Naval War College, dans son bulletin de droit international parle du droit « formerly called the right of angary » et il traite en même temps la question de l'angarie des navires de mer et de la réquisition des chemins de fer (21). Dans les documents officiels remis aux navires français angariés par le Canada ou les Etats-Unis et que nous citons ci-dessous le terme « réquisition » est seul employé.

Certains auteurs s'efforcent de distinguer la réquisition de l'angarie. FAUCHILLE le fait dans les termes suivants (22) : « L'angarie n'est pas autre chose qu'une forme de réquisition. « On a cependant voulu l'en distinguer en disant que la réqui- « sition est faite sur territoire ennemi tandis que l'angarie « a lieu aussi sur le territoire même du belligérant qui « l'exerce... Ce qu'il faut dire, c'est que l'angarie s'applique « aux choses qui ne sont pas associées d'une manière perma- « nente à un territoire, qui ne s'y trouvent qu'en passage « momentanément, le nom de réquisition étant plutôt réservé « pour désigner la saisie des biens ayant avec le territoire un « lien permanent et durable. »

C'est la thèse que soutint également le Gouvernement norvégien devant la Cour Internationale d'arbitrage à l'occasion d'un litige portant sur la réquisition par les Etats-Unis, en 1919, de navires en construction pour la Norvège.

Ainsi, l'angarie porterait sur les biens « in transitu », les navires, les avions ; au contraire la réquisition porterait sur les immeubles et sur les meubles en séjour permanent. Au premier abord, cette distinction paraît claire, mais si on en multiplie l'application on s'aperçoit vite de son insuffisance. Par exemple : on devrait qualifier d'angarie la réquisition

(21) U. S. NAVAL WAR COLLEGE — Fascicule « *International law situations* », année 1926, page 65.

(22) FAUCHILLE — *Traité de droit international public*, 8e édition, 1921, page 787.

d'une automobile ou d'un véhicule quelconque se trouvant temporairement sous la juridiction de l'Etat qui le réquisitionne ; par contre, si ces objets appartiennent à un étranger résidant sur le territoire de l'Etat qui exerce le droit de réquisition, l'opération changerait de caractère et deviendrait une angarie. Si on utilise des stocks de marchandises appartenant à des entreprises étrangères installées sur place, il y aurait réquisition ; si l'opération porte sur des marchandises en transit, il y aurait angarie. A tout le moins serait-il essentiel d'indiquer l'intérêt de qualifier d'un mot différent des opérations absolument identiques dans leurs conséquences.

En réalité deux considérations permettent de distinguer la réquisition de l'angarie et par cela même de dégager un critérium satisfaisant entre ces deux opérations qui ont de très nombreux points communs.

D'abord quelle est l'origine historique de l'angarie ? Nous l'avons déjà dit, le droit d'angarie a été individualisé peu à peu parce qu'il constituait un droit exceptionnel par rapport au régime général des biens des citoyens ou des étrangers. C'est donc un droit consacré par la Coutume internationale, avec certains caractères qu'il a conservés de nos jours. Notamment le Droit International avait admis l'obligation d'indemniser le propriétaire dépossédé de l'usage de son navire bien avant que les législations internes aient prévu l'indemnisation du prestataire d'une réquisition terrestre (23).

D'autre part, les auteurs et les amirautés qui qualifient les réquisitions de navires de simples réquisitions sont bien obligés d'admettre que la législation interne relative aux réquisitions ne s'applique pas à celle-ci. Pourquoi ? C'est parce que la réquisition d'un navire de commerce *étranger* reste un droit dont l'exercice heurte les données du régime international du navire de mer. Nous ne disons pas que l'angarie est contraire au droit international ; nous disons simplement qu'elle est contraire aux lignes générales de ce droit. En effet les Etats soumettent les navires dépendant d'eux à un régime adminis-

(23) Dès le XVIIIe siècle l'obligation d'indemniser les armateurs dépossédés était reconnue dans toute l'Europe (ci-dessous AZUNI, EMERIGON). En France, la première loi sur la réquisition est seulement de 1877 et ne s'applique qu'aux nationaux.

tratif et juridique différent de celui des autres meubles. Ce régime est à peu près le même dans tous les pays du monde, si bien qu'il est en quelque sorte (en fait mais non en droit) un régime administratif internationalisé. Or l'angarie permet à un Souverain étranger de bouleverser cette organisation et de substituer son autorité à celle du Souverain du pavillon ; c'est la différence essentielle avec les immeubles et les autres meubles. Jamais un Souverain étranger n'a prétendu avoir un droit de police spécial sur les immeubles appartenant à ses nationaux mais situés sur le territoire d'un autre Etat ; jamais il n'a prétendu contrôler l'emploi sur le territoire étranger des stocks de matières premières, des meubles, des automobiles, de l'outillage que détiennent ses sujets ; tous ces objets sont soumis à *une seule souveraineté*, celle de l'Etat du lieu. Au contraire le navire de mer est soumis à une double souveraineté : celle du Souverain du port où il se trouve et celle de son propre Souverain. Le caractère anormal de l'angarie est qu'elle renverse par une décision unilatérale d'une des parties les droits respectifs du Souverain du pavillon et du Souverain local.

Sans doute l'angarie est-elle juridiquement une réquisition : elle en a tous les caractères : mesure justifiée par des circonstances anormales, prise de possession autoritaire par l'Etat, allocation d'une indemnité de privation de jouissance, restitution de l'objet lorsque les circonstances anormales ont cessé ou paiement d'une indemnité représentative du capital en cas de perte de cet objet.

Mais elle diffère de la réquisition par les traits suivants : *a*) la réquisition des navires nationaux est exclusivement affaire de droit interne ; elle n'a aucun point de contact avec le Droit International. Au contraire l'angarie d'un navire étranger est essentiellement une conception du Droit International Public parce qu'elle porte atteinte au régime international du pavillon. — *b*) la législation interne fixe les conditions de temps, de lieu et de forme des réquisitions qui sont matière de droit écrit ; l'angarie est un droit coutumier. — *c*) tous les Etats modernes ont une réglementation relative au mode d'indemnisation des prestataires de réquisitions, qui s'efforce de limiter

l'indemnité payée par l'Etat au minimum ; cette conception se justifie par une idée de solidarité nationale devant les charges de la guerre mais il n'y a aucune raison d'appliquer cette idée de solidarité nationale aux étrangers. Comme le dit LAWRENCE (24): « Belligerants must make war with their own ressources and « what they can capture from the enemy, not with neutral « property ».

On dira peut-être que la hausse des frets en temps de guerre est causée par celle-ci et qu'il est choquant pour les belligérants de voir les neutres faire un profit à leur détriment. Mais c'est précisément le droit du neutre; celui-ci prétend continuer librement son commerce et profiter des occasions de gains économiques. On ne voit pas pourquoi les neutres seraient contraints de financer partiellement une guerre à laquelle ils ont déclaré ne pas vouloir être mêlés — *d*) la réquisition des navires (ou des avions) nationaux comporte souvent la réquisition des services de l'équipage ; au contraire l'angarie est toujours une réquisition en « coque nue ». — *e*) quand les traités imposent des procédures spéciales pour l'indemnisation des biens neutres réquisitionnés, celles-ci ne s'appliquent pas « de plano » aux navires dont les armateurs doivent être indemnisés selon les cours internationaux du fret. De même, quand les traités prohibent l'angarie on ne peut étendre cette prohibition aux autres biens meubles.

L'adoption du criterium de l'existence d'un statut international organisé pour différencier l'angarie de la réquisition permet de répondre logiquement à deux questions que se posent souvent les auteurs :

a) le droit d'angarie peut-il être étendu aux avions étrangers ? certainement parce que les avions ont, comme les navires, un statut international (25). Si le Souverain local décide brusquement de ne plus observer les règles coutumières ou con-

(24) LAWRENCE — *The principles of International law.* Londres, Edition de 1910, page 626.

(25) En ce sens :
ROBERTO SANDIFORD — « *La neutralité aérienne* ». *Revue générale de droit international public,* 1932, page 739.
KROELL — *Traité de droit international public aérien,* 2 volumes. Paris 1934-1936.
BULLOK — *Angary.* — *British Year Book.* Année 1922-1923, page 99.
LEMOINE — *Traité de droit aérien.* Paris 1947, n° 1274.

ventionnelles relatives à ce statut, ce ne peut être que dans les cas exceptionnels admis par la Coutume et par la Doctrine internationales ; c'est précisément ce qui constitue l'angarie.

C'est d'ailleurs pourquoi LAWRENCE (26) s'opposait à la reconnaissance de la légitimité de l'angarie parce qu'il en craignait l'extension indéfinie : « Moreover it is difficult to see why ves-
« sels alone should be taken. Why not spécie also, or cargoes...
« or indeed anything the belligerant is in need of for warlike
« purpose ? »

b) le droit d'angarie s'étend-il à d'autres objets que les navires et les avions ? par exemple aux véhicules de toute sorte, au matériel ferroviaire, aux matières premières, aux navires en construction ?

Il faut répondre sans hésiter : non. L'angarie est un droit exceptionnel mais par rapport à quoi ? par rapport à un statut juridique renforcé et reconnu par le Droit International. Pour qu'il y ait angarie il faut qu'il y ait un statut exceptionnel sous-jacent ; actuellement seuls les navires de mer et les avions bénéficient d'un tel statut.

KUNZ (27) dit : « Das Angarienrecht erstreckt sich nach allge-
« meiner Ubereinstimmung auf Schiffe ; nach mancher aber
« auftransportmittel überhaupt, daher auch Automobile, Aero-
« plane ; doch liegt hier meines Erachtens Beschlagnahme
« Requisition vor, nicht angaria ».

En ce qui concerne les navires en construction, l'angarie ne peut s'exercer qu' à partir du moment où ceux-ci ont juridiquement la qualité des navires de mer et le *droit de porter le pavillon de l'Etat étranger*. En effet, tant qu'un navire n'a pas juridiquement la qualité de navire, il a simplement celle d'un assemblage de tôles ; c'est-à-dire qu'on se trouve en présence d'une construction industrielle, soumise aux droits qu'exercent les particuliers ou l'Etat sur les biens meubles. Tant qu'ils ne portent pas légitimement de pavillon étranger, les navires en construction ou même définitivement construits n'ont pas la qualité de navires étrangers dans le cadre du droit international : ce sont de simples propriétés étrangères sou-

(26) LAWRENCE — op. cit.
(27) KUNZ — *Kriegsrecht und Neutralitätrecht*. Wien 1935, page 245. L'ouvrage n'a pas été traduit en français, semble-t-il.

mises au même régime que les stocks de blé, d'essence, d'acier, que les outillages ou les véhicules appartenant à des étrangers. Il sont donc soumis au droit de réquisition dans la même mesure que les autres biens meubles appartenant à des étrangers.

En définitive, l'angarie apparaît donc dans l'ensemble des processus juridiques appliqués aux navires de commerce comme une institution propre ayant les caractères suivants : 1°) elle est une institution du Droit International Public, par conséquent elle ne peut être exercée que par les Etats Souverains; 2°) elle porte nécessairement sur un navire étranger, sinon ce serait une réquisition de droit interne ; 3°) elle constitue une prérogative de la Puissance Publique dans laquelle l'élément autoritaire, la contrainte, est essentiel ; en effet, s'il y avait accord de l'armateur ou du capitaine sur l'utilisation du navire on se trouverait en présence d'un contrat et non d'une réquisition ; 4°) à l'époque actuelle la réquisition ne peut porter que sur la coque et les apparaux du navire, à l'exclusion des services personnels de l'équipage ; 5°) l'angarie est une réquisition d'usage et non une expropriation, étant bien entendu qu'en temps de guerre l'usage comporte toujours l'éventualité d'un usage destructif ; 6°) comme toute réquisition effectuée dans les Etats civilisés, l'angarie donne lieu à indemnisation au profit du propriétaire dépossédé.

Les chapitres qui suivent ont pour objet de montrer que cette définition correspond bien aux données de l'angarie telle qu'elle a été individualisée par la Coutume, par la Doctrine, par la Jurisprudence, par les Traités.

CHAPITRE II

LA PRATIQUE ET LA DOCTRINE CONCERNANT L'ANGARIE JUSQU'AU XX^{e} SIÈCLE

L'angarie ne résulte pas d'une prétention récente des Etats en guerre mais elle est apparue en même temps que l'Arrêt de Prince et l'embargo dès que des navires marchands ont commencé à fréquenter les ports étrangers. Des textes anciens en font mention ; la pratique maritime en montre de nombreux exemples.

En ce qui concerne l'antiquité gréco-romaine on cite souvent des textes qui feraient allusion au droit d'angarie. C'est ainsi qu'on a voulu en voir la consécration dans l'Anabase mais Xénophon parle simplement de l'utilisation de barques pour le passage d'un fleuve. De même le texte de l'Evangile de Saint Matthieu (1) : « quicumque te angariaverit mille passus, « vade cum illo et alia duo » ne concerne en rien la réquisition de navires étrangers. De même encore les citations de Tite Live : la première (2) concerne un affrètement dans lequel l'Etat prend à son compte les risques de mer et les risques de

(1) Saint-Matthieu — Chap. V, verset 41.

(2) Tite Live — Liv. XXII, chap. XLIX. *Guerre d'Espagne.* Siège d'Illiturgi. « Ubi ea dies venit, ad conducendum tres societates aderant homines undeviginte, quorum duo postulata fuere ; unum ut militia vacarent dum in publico essent ; alterum, un quœ in naves imposuissent, ab hostium tempestatisque vi publico periculo essent. Utroque impetrato, conduxerunt privataque pecunia respublica administrata est. »

guerre comme il le fait encore aujourd'hui ; la seconde (3) relate la baraterie d'un publicain qui chargeait des marchandises de peu de valeur sur de vieux navires, puis en provoquait le naufrage pour se faire rembourser au prix fort par l'Etat. On ne voit pas en quoi ces textes peuvent justifier l'existence du droit de réquisition alors qu'ils concernent des contrats de transport.

Par contre le Droit romain consacre expressément l'existence de la réquisition de services sous le nom d' « angaria », notamment au profit de la poste impériale ; il semble même permettre des réquisitions plus générales et en particulier des réquisitions de navires. D'autres textes prévoient seulement des exemptions en faveur de certaines catégories de citoyens privilégiés, vétérans ou ecclésiastiques, mais par cela même ils montrent que le droit existait bien.

Le texte général relatif aux réquisitions et auquel se réfèreront les légistes du Moyen Age est extrait du Codex. Il dit : « Cum omnes in commune, si necessitas exegerit, conveniat « utilitatibus publicis oboedire et subvectionem sine dignitatis « privilegio celebrare », et encore : « quoties sane in transla- « tione armorum angariae necessaria fuerint naves vel anga- « riae confestum proebantur » (4).

A cela il y a des exceptions qui permettent d'affirmer par argument a contrario que la règle était appliquée (5).

Au Moyen Age les Princes n'ont pas le droit, en principe, de saisir les biens des particuliers pour leur usage personnel : les liens de droit qui s'établissent ne valent qu'entre suzerain et vassal ; d'une manière générale, le droit est un droit person-

---

(3) Tite Liv- — Liv. XXV, chap. III.

(4) Codex — Liv. XI,4,1 — XI, 10, 7.

(5) Par exemple :

« Jubemus nullam navem ultra duorum millium modiorum capacem ante felicem ambolam vel publicarum specierum transvectionem, aut privilegio dignitatis, aut religionis intuitu aut praerogativa personae publicis utilitatibus subtractam excusari posse ; necsi coeleste contra proferatur oraculum, sive annotatio sit, sive, divina pragmatica sanctio providentis simae legis regulas excusare debebit ; quod estiam in omnibus causis cupimus observari ; ut generaliter siquid hujusmodi contra jus vel utilitatem publicam, in quolibet negotio proferatur, non valeat. Quicquid enim in fraudem istius legis quolibet modo fuerit attentatum, if navigii quod excusatur, publicatione corrigimus. Liv. I, titre II de eclessis ».

Voir aussi : Liv. XII — titre XXXXIII — De litorum et itinerum et Just. II, 4, 1 et 2.

nel. Mais, parallèlement, se développe la Souveraineté territoriale, le « jus soli ». Le Souverain des ports ne peut admettre l'extra-territorialité complète des navires étrangers.

Cependant, on ne connaît pas d'exemples de réquisitions de navires étrangers avant le XVI^e siècle. Tout ce qu'on peut dire c'est qu'il est à peu près certain que celles-ci étaient pratiquées parce que la doctrine en parle comme d'un usage qu'elle s'efforce de légitimer. En effet les légistes soutiennent que les Princes Souverains exercent sur leur territoire tous les droits qu'avait l'Empereur et que l'étude du droit romain leur a fait connaître avec plus ou moins d'exactitude. Chaque Souverain est empereur en son royaume et a de ce fait l'exercice des « regalia » (6). Parmi ceux-ci se trouvent les « angariae » du Codex et du Code justinien.

En ce qui concerne les navires de mer, le vocabulaire ne distingue pas clairement les droits qui s'exercent sur eux, c'est-à-dire l'arrêt par mesure de police, l'embargo par représailles ou l'angarie. L'individualisation de ces droits devait se faire peu à peu au XVII^e et au XVIII^e siècles, mais dès le XII^e siècle les droits des Souverains sur les navires étrangers sont consacrés dans les ouvrages relatifs aux choses de la mer.

Les rôles d'Oléron, qui remontent au XII^e siècle selon PARDESSUS (7) disent dans leur article 22 : « et aveigne que la nef « soit empêchée par défaulte du maître ou du seigneur de « celui à qui la nef est... »

Le Consulat de la Mer fait mention de l'arrêt des navires par le Souverain sous le nom d' « empatxat de senyoria » (8).

Le Guidon de la mer prévoit nettement la réquisition du navire par le Souverain du lieu en disant : « Si le Prince arrête « le navire pour s'en servir... » ou encore : « Si le Prince « arrête le navire comme s'il voulait s'en servir... » (9).

Au XVI^e siècle, le principe du droit de réquisition est affirmé par certains légistes. LOCCENCIUS (10) dit : « Has angarias impo-

(6) Voir Butler — *The developments of international law* — London 1928 — pages 40 et 153. — L'auteur traduit la même idée en disant : « The Doges of Venice are lords of the Adriatic just as the King of England is lord of English sea ».

(7) PARDESSUS — *Recueil des lois maritimes*, 6 volumes. — Paris 1828.

(8) CONSULAT — Art. CXLVI, CLXXIX, CLXXXVII, chap. 7, art. 6.

(9) GUIDON — Chap. IX intitulé « de barrat, barraterie, Arrêt de Prince ».

(10) LOCCENIUS — Feudatorum libri — II, 56.

« nere possunt illi principes et rei publiae quae jura majes-
« tatis habent. Inter regalia enim referuntur quoque navium
« praestationes ». STRACCHA (11) l'affirme également : « Et illud
« non est juris ambigui plaustrorum et navium praestationes
« inter regalia annumerari ». Sir John BOROUGH écrivant en 1686 rappelle l'ancien Droit anglais en ces termes : « Now for
« the King of England's Sovereignty is opening and stopping
« the passage of his seas, of ancient times imbarging and
« staying not only pirates or enemies but friends also » (12).

GROTIUS considère que l'Etat a un droit d'utilisation générale des biens des particuliers si la nécessité publique l'exige parce qu'il exerce le domaine éminent sur ceux-ci (13). La théorie de l'état de nécessité a été reprise par tous ceux qui ont voulu justifier le droit de réquisition, notamment sur les navires de mer. VATTEL (14) le dit expressément : « Si une nation a un
« besoin pressant de vaisseaux, de chariots, de chevaux ou du
« travail *même des étrangers*, elle peut s'en servir de gré ou
« de force pourvu que les propriétaires ne soient pas dans la
« même nécessité qu'elle. Mais, comme elle n'a pas plus de
« droits à ces choses que la nécessité ne lui en donne, elle doit
« payer l'usage du fait, si elle a de quoi le payer. L'usage de
« l'Europe est conforme à cette maxime ». EMERIGON (15) y apporte la précision que l'usage est de payer une indemnité égale au fret du navire : « Non seulement le Roi peut prendre
« pour le service de l'Etat les vaisseaux de ses sujets ; il a de
« plus l'*autorité d'employer au même usage les navires étran-*
« *gers qui se trouvent dans ses ports : en ce cas le droit des*
« *gens n'est pas violé. La pratique de l'Europe est conforme à*
« *cette maxime.* Les Souverains qui prennent pour leur service
« des navires étrangers ne manquent jamais de leur accorder
« un nolis convenable... ».

SELDEN admet l'angarie par les Rois d'Angleterre et même en pleine mer, ce qui est logique étant donné sa position, mais il

(11) STRACCHA — « De nautae, navibus et navigatione ».
Voir également plus tard : DE STECK « Essai sur divers sujets relatifs à la navigation et au commerce pendant la guerre » — 1774.

(12) LETTERS AND PAPERS — Henri VIII — paragraphe 1 — pages 166 et 185.

(13) GROTIUS — Op. cit. Liv. I, chap. III.

(14) VATTEL — *Droit des gens*, Neufchatel 1773.

(15) EMERIGON — *Traité des assurances*, Marseille 1783.

ne la justifie pas ; il se borne à constater qu'elle a toujours été pratiquée (16).

En regard de cette Doctrine, qui admet le droit pour les Souverains d'arrêter et d'utiliser les navires étrangers, mais seulement en cas de nécessité, les Amirautés ont des pratiques moins nuancées. Dès la menace d'une guerre on arrête les navires, on emprisonne les équipages et, suivant les cas, on arme ces navires en course ou on les fait déclarer de bonne prise par la Cour des Prises. Cependant, généralement, on les restitue à la signature de la paix.

Le premier exemple de réquisition de navires *étrangers* que nous ayons trouvé dans nos lectures remonte à 1539. Un arrêt général des navires fut décidé à Anvers pour empêcher les navires de *toutes nations* de quitter le port jusqu'à ce qu'aient été choisis ceux qui seraient conservés pour la croisade contre les Turcs.

On trouve également un exemple d'angarie en 1587. Des navires français et anglais furent arrêtés à Anvers avec leurs cargaisons et celles-ci furent réquisitionnées.

Au XVII^e et au XVIII^e siècles l'angarie se pratiqua abusivement, en particulier avec maintien à bord de l'équipage. Toutefois cette dernière pratique fut vite considérée comme contraire au droit des gens : c'est ainsi qu'un arrêté du Comité de Salut Public du 30 Pluviôse an III annule une décision des représentants du peuple à Marseille qui avaient décidé la réquisition pour les besoins de la Marine française d'une partie des équipages des navires gênois en séjour dans ce port.

En 1798, le Gouvernement du Directoire fit angarier de nombreux navires pour transporter les troupes de Bonaparte en Egypte. Cette réquisition est très connue parce que le règlement des indemnités fit l'objet d'un arrêté de Bonaparte pris à son Quartier général du Caire le 13 septembre 1798, arrêté

---

(16) SELDEN — *Mare clausum*, Londres 1636, II, 20, « Codicilli Edwardi III regis in quibus jubetur naves universas X doliorum et quæ excesserint in mari Australi et Occidentali repertas sisti et armari ut Regi inserviant — Sic usus est Edwardi III Rex quemadmodum et alli reges Angliæ ».

HOLDSWORTH in « The law quarterly review » page 12 numéro de janvier 1919 ; « Crown's power to requisition British ships », cite de nombreux cas de réquisition de navires par l'Angleterre au XIII^e et au XVI^e siècles, mais aucun ne porte sur des navires étrangers ; il s'agit de vaisseaux anglais ou de provinces vassales.

qui mérite d'être cité comme contenant le premier texte explicite d'une indemnisation complète des propriétaires des navires angariés. Cette indemnité leur fut payée directement et sans qu'il y ait réclamation de leur Gouvernement comme c'est trop souvent le cas aujourd'hui. Voici le texte :

« Art. 1er : Tous les bâtiments composant le convoi de Tou-
« lon, Marseille, Corse, Gênes, Civita Vecchia, qui ont été
« affrétés pour le transport de l'armée ou de l'artillerie sont
« licenciés.

« Art. 2 : Il sera accordé pour chaque bâtiment au moment
« où il sera dans le cas de partir d'Alexandrie 50 livres de riz,
« 25 livres de légumes par homme d'équipage et 40 livres pour
« pourvoir à leurs besoins pendant la traversée.

« Art. 3 : Leur compte d'affrètement sera arrêté par l'Ordon-
« nateur de la Marine d'Alexandrie jusqu'au 15 Vendémiaire
« an VII qui, déduction faite des avances qu'ils ont reçues et
« de la valeur des vivres qu'on leur fournit, tirera, pour le
« restant, des traites sur l'Ordonnateur de la Marine à Toulon
« ou sur le Ministère de la Marine.

« Art. 4 : Les bâtiments suédois, danois, grecs, impériaux,
« ottomans, ragusins, napolitains et toscans pourront partir
« dès qu'ils le jugeront à propos ; on leur fournira, autant
« qu'il sera possible, le chargement pour faire leur retour ».

Ainsi, d'après cet arrêté, les navires étrangers angariés bénéficiaient d'une indemnité et celle-ci devait être calculée sur les bases d'un contrat d'affrètement. HARLEY (17) prétend que cet arrêté marque une date dans l'histoire de l'angarie parce qu'il consacre officiellement le droit à l'indemnité. Il se trompe : le droit à indemnité est affirmé comme un usage constant par VATTEL et EMERIGON dans des textes cités précédemment. L'originalité de l'angarie faite par Bonaparte tient en partie au fait que l'indemnité fut payée immédiatement après la fin de l'angarie mais surtout au fait qu'elle fut pratiquée en dehors de toute menace de guerre avec les pays dont dépendaient les navires angariés. L'angarie apparaissait clairement comme n'ayant pas le caractère inamical de l'embargo tel qu'il avait été pratiqué au XVIIe et au XVIIIe siècles.

---

(17) HARLEY — The law of angary. *American Journal of International law*. Année 1919, page 267.

Quelques années plus tard, en 1801, la France angaria un navire russe à Ancône pour transporter de l'artillerie et des vivres. C'est, semble-t-il, le dernier exemple d'angarie avec réquisition des services de l'équipage.

Du point de vue doctrinal l'angarie décidée par Bonaparte et la célèbre distinction faite par Lord STOWELL devant la Cour britannique des Prises entre l'embargo civil et l'embargo par représailles et que nous citons ci-dessous, page 122, marquent le moment où les trois droits d'arrêt de Prince, d'embargo et d'angarie sont définitivement individualisés.

AZUNI (18) consacre le chapitre V de son ouvrage aux angaries et en donne une définition qui montre bien la différence avec l'embargo et l'arrêt de Prince : « 1. On appelle angaries « (et elles sont du nombre des prérogatives de la puissance « suprême) les prestations et les obligations qu'impose une « Puissance aux navires stationnés dans ses ports et dans ses « plages de transporter pour elle dans le temps de quelque « expédition des armes et autres munitions de guerre moyen- « nant salaire ; 2. Ce droit d'angarie est un droit régalien dont « jouissent les Puissances Souveraines dans le cas de nécessité « ou d'utilité publique ». Et il consacre le chapitre suivant aux arrêts de Prince.

Cependant certains auteurs, tout en reconnaissant l'exercice de trois droits différents dans l'immobilisation des navires étrangers, nient encore la légitimité de l'embargo et de l'angarie.

HAUTEFEUILLE (19) consacre le titre XIV de son traité à l'étude de l'angarie et de l'embargo. « Ils (les belligérants) ont trouvé « commode de saisir les bâtiments marchands étrangers entrés « dans leurs ports pour le commerce et de les prier, par voie « de réquisition, à coopérer à leurs desseins hostiles. Sous les « vains prétextes de défense de l'Etat, de périls pour leur exis- « tence, de nécessité enfin..... ils ont inventé l'angarie..... que « le droit de la nécessité n'existe pas, n'a jamais existé, que « tous les actes dont il a été le spécieux prétexte sont des abus « monstrueux de la force ».

(18) AZUNI — *Droit Maritime de l'Europe*. Paris 1805.
(19) HAUTEFEUILLE — *Des droits et des devoirs des Nations neutres en temps de guerre maritime*. Paris 1849, page 433.

PRADIER-FODÉRÉ (20) conteste vivement la légitimité de l'angarie en disant que c'est un abus de force : « C'est imposer « sans droit dans son propre intérêt une perte plus ou moins « considérable mais réelle à des armateurs étrangers, c'est « porter atteinte à l'indépendance des Etats dont les navires « requis portent le pavillon, c'est méconnaître les principes qui « régissent les rapports internationaux ». PRADIER-FODÉRÉ est un civiliste ; en réalité il conteste la légitimité de l'angarie pour deux raisons qui étaient vraies dans le droit interne au début du XIX^e^ siècle mais ne le sont plus aujourd'hui : 1. Il n'est pas conforme au droit des gens de pratiquer des réquisitions qui font supporter des pertes aux particuliers ; 2. Le pavillon étranger assure aux navires une extra-territorialité à laquelle l'angarie porte atteinte.

ORTOLAN (21) ne parle même pas de l'angarie.

CALVO (22), dans son dictionnaire, donne une définition de l'angarie reprenant à peu près celle d'AZUNI. Elle est exacte, sauf en ce qu'elle limite l'exercice de l'angarie au temps de guerre. Il qualifie ce droit d'imparfait, théorie qui vient de GROTIUS, parce qu'il ne comporte pas un exercice sans réserves, un grand nombre de tratiés l'interdisant ou en subordonnant l'exercice au paiement d'une indemnité.

Dans son traité, F. DE MARTENS (23) admet l'angarie pour le temps de guerre et la justifie en disant qu'un Etat belligérant peut appliquer aux neutres séjournant sur son territoire toutes les mesures qu'il applique à ses propres sujets. Cette thèse est soutenue encore par PUGET (24) au nom de l'équité. L'argument est spécieux puisque précisément la propriété neutre sur mer est inviolable, sauf dans des conditions bien déterminées ; or, la réquisition des navires neutres en temps de guerre fait courir à ceux-ci des risques ou des charges que le statut de neutralité avait pour but but d'éviter. Dans le même sens : FERGUSSON (25), RIVIER (26).

---

(20) PRADIER-FODÉRÉ — op. cit. page 708.
(21) ORTOLAN — *Règles internationales et diplomatie de la mer* — 4^e^ édition — Paris 1864.
(22) CALVO — *Dictionnaires de droit international public et privé* — Paris 1885. *Traité de droit international*, 2^e^ édition, 1870, p. 41.
(23) DE MARTENS — op. cit.
(24) PUGET — *Le droit d'angarie. La Revue Maritime*, Juillet-Août 1922, p. 35.
(25) FERGUSSON — *Manual of international law*, 2 volumes. London 1884.
(26) RIVIER — *Principe du droit des gens*, Paris 1896.

Les auteurs allemands admettent également l'angarie mais avec des modalités particulières qu'ils sont seuls à préconiser. PERELS (27), qui pourtant s'inspire d'Ortolan parce qu'il le cite constamment, est le seul à soutenir que l'angarie peut s'étendre aux services de l'équipage. GEFFCKEN (28) n'admet pas l'obligation d'indemniser les neutres en cas de destruction de leur propriété par nécessité de guerre. Il ne veut d'indemnisation que s'il y a eu usage des biens des neutres parce qu'il y a profit. Cette thèse est superficielle car, dans le cas de destruction volontaire, le belligérant retire un profit indirect d'ordre militaire de la destruction ; dès lors on ne voit pas pourquoi il n'indemniserait pas le neutre comme dans le cas où il y a eu usage direct de son bien. En réalité, GEFFCKEN se borne à reprendre la thèse soutenue par l'Allemagne en 1871, lors de la discussion avec l'Angleterre au sujet des navires anglais angariés et coulés à Duclair par les troupes allemandes.

L'Institut de Droit International avait proposé l'abolition de l'angarie dans sa session de 1898 dans le projet d'article 39 ainsi conçu : « Le droit d'angarie est supprimé soit en temps de paix soit en temps de guerre quant aux navires neutres », mais cette proposition n'a pas eu de suite ; notamment la conférence de La Haye de 1907, qui s'est occupée du droit de sortie pour les navires de commerce belligérants surpris dans les ports ennemis par la déclaration de guerre, n'a même pas effleuré le problème de l'angarie.

La pratique de la seconde moitié du XIX^e siècle montre un exemple célèbre d'angarie, mais un seul. Par contre, il y a de nombreux cas d'embargo que nous relèverons ultérieurement et qui ne prêtent à aucune confusion avec l'angarie.

En 1870, pendant la guerre franco-allemande, les troupes prussiennes réquisitionnèrent et coulèrent six navires anglais à Duclair pour faire un barrage dans la Seine et empêcher les navires de guerre français de remonter le fleuve. Ramenée à ses données essentielles, l'opération n'est qu'une angarie : un belligérant a réquisitionné des navires neutres pour son usage, l'usage en temps de guerre comportant évidemment la

(27) PERELS — *Manuel de droit maritime international,* Traduction Arendt. Paris 1884.
(28) GEFFCKEN — Die Neutralität — Handbuch des Völksrecht — 1889, page 771.

faculté d'une destruction volontaire. Au premier abord, l'affaire parut extraordinaire parce que le sabordage des navires fut concomitant à leur réquisition et parce qu'il était patent que celle-ci avait été faite seulement en vue du sabordage ; mais c'est mêler une question de droit et une question de fait. En droit, le belligérant peut indiscutablement réquisitionner des navires neutres pour des fins militaires, sous certaines conditions relatives à la nécessité de le faire, au non emploi de l'équipage et à l'indemnisation du propriétaire dépossédé. Si ces conditions sont réalisées, l'opération est parfaite juridiquement et les autorités militaires sont seules juges de savoir l'emploi que l'état de nécessité leur commande de faire de ces navires dont elles ont désormais la libre disposition. Si les troupes allemandes avaient coulé les navires six mois après en avoir pris possession, personne n'eût protesté.

L'affaire de Duclair présente une seconde particularité. L'Allemagne émettait la prétention de ne pas payer l'indemnité due aux propriétaires de navires coulés en disant qu'il appartenait à la France, pays vaincu, de régler ces frais. Juridiquement cette thèse est insoutenable car le propriétaire exproprié n'a de lien qu'avec l'autorité qui l'a exproprié. En équité elles est très dangereuse pour les neutres parce qu'elle tend à substituer à la responsabilité pécuniaire du vainqueur celle du vaincu qui, dans les guerres actuelles, est ruiné par sa défaite et généralement insolvable.

En fait l'Allemagne se décida à payer, tout en maintenant son point de vue doctrinal et en déclarant ne payer que par amitié pour l'Angleterre. Nous avons relevé ci-dessus que la thèse allemande avait été reprise par GEFFCKEN, mais il n'a pas été suivi par la Doctrine et est resté seul de cet avis.

Ainsi tout au long des siècles d'histoire maritime on voit les Souverains pratiquer l'angarie et la Doctrine en constater l'existence tout en restant divisée sur le point de savoir s'il convient d'approuver ou non la pratique.

Nous allons voir que depuis le début du XX^e^ siècle cette position de la Doctrine en face des faits est restée la même.

CHAPITRE III

L'ANGARIE DANS LA PRATIQUE ET DANS LA DOCTRINE AU XX^{e} SIÈCLE

L'étude de l'angarie au XX^{e} siècle nous semble devoir faire l'objet d'un chapitre particulier pour deux raisons. D'abord parce que les faits sont plus près de nous et permettent de saisir les tendances du droit en évolution, ensuite parce que tous les grands pays ont participé à des guerres à caractère économique et ont dû établir une législation relative aux réquisitions. Quoiqu'il s'agisse là de droit interne, les principes généraux des législations nationales sont les mêmes dans tous les pays, si bien qu'il y a en fait une internationalisation des règles relatives aux réquisitions qui réagit sur le droit coutumier international. L'angarie est de plus en plus assimilée aux réquisitions de droit interne.

La plupart des auteurs du début du siècle traitaient sommairement la question de l'angarie. Attardés dans la conception du statut de la neutralité, tel qu'il était unanimement reconnu à la fin du XIX^{e} siècle, ils n'envisageaient pas que les neutres puissent recourir à l'angarie. Ils n'en voyaient pas non plus l'utilité pour les belligérants dans les guerres modernes parce qu'ils n'envisageaient pas une guerre de longue durée dans laquelle des besoins nouveaux feraient apparaître une extension inattendue de certains processus juridiques tels que le statut de belligérance du XIX^{e} siècle les avait consacrés.

KLEEN (1) mentionne bien l'existence de l'angarie, mais c'est pour l'appeler un « prétendu droit » qui s'est exercé en temps de paix aussi bien qu'en temps de guerre et pour reprocher à GROTIUS d'avoir donné le ton au marchandage des juristes qui hésitent à la condamner en ne l'acceptant que moyennant indemnité. Il ajoute : « Devant l'abolition déjà faite de l'an-
« garie, il n'y aurait même pas lieu de prodiguer des argu-
« ments contre un usage aussi suranné, ne fût-ce le déplorable
« fait d'essais récents pour le réintégrer qui ont suscité l'atten-
« tion du monde. » (Ces faits sont l'affaire de Duclair.)

Dans le même sens LAWRENCE (2) écrit : « Some authorities
« regard it as possible even to-day. But the whole trent of
« recent international action show that it is absolute in its
« most vexatious form of a whole sole embargo on neutral
« shipping. »

DUPUIS (3) a pu écrire en 1911 un traité consacré à la guerre maritime dans lequel le mot « angarie » n'est pas prononcé et dans lequel la réquisition des navires étrangers n'est pas envisagée.

WESTLAKE (4), en 1912, considère que le droit d'angarie ne présente aucune utilité dans une guerre moderne.

LAWRENCE (5), en 1913, dit en quelques lignes qu'on soutient parfois que les belligérants peuvent utiliser et même détruire les biens appartenant à des neutres et que ce droit « réel ou imaginaire » porte le nom de jus angariae.

DE LOUTER (6) traite rapidement de l'angarie dans un ouvrage de qualité paru à la veille de la guerre de 1914. Il écrit : « Une exception douteuse et d'importance secondaire
« dérive du soi-disant droit d'angarie, d'un mot grec qui signi-
« fie « courrier ». Ce droit, reconnu surtout en France après
« Louis XIV, consistait dans la faculté de confisquer la pro-

(1) KLEEN — *Lois et usages de la neutralité*, 1900, page 68.
(2) LAWRENCE — Op. cit., édition de 1910, page 626 ; édition de 1923, page 623.
(3) DUPUIS — *Le droit de la guerre maritime*, Paris 1911.
(4) WESTLAKE — *Traité de Droit International*, page 528 de l'édition française.
(5) LAWRENCE — Op. cit., page 649 de la traduction française de La Pradelle qui est de 1920. L'édition anglaise citée ici est de 1913.
(6) DE LOUTER — *Le droit international positif*, traduit du hollandais par l'auteur, page 431. L'édition française est de 1920, mais dans la préface l'auteur signale que les éditeurs lui ont demandé de s'en tenir à l'état du droit avant 1914.

« priété neutre, notamment les vaisseaux, par raison de « guerre, afin de s'en servir... A mon avis (dit-il), on ne peut « pas parler d'un droit spécial. Une nécessité urgente ne jus- « tifie pas les actions injustes, mais peut-être pourrait les « excuser à un certain degré. »

On trouve à peu près les mêmes appréciations sommaires chez TAYLOR (7), SPAIGHT (8), WEHBERG (9) qui est un des rares auteurs à admettre la légitimité de l'angarie en pleine mer.

Cependant ALBRECHT (10) publie, en 1912, la première monographie complète sur l'angarie. C'est une étude sur la réquisition de la propriété privée neutre et spécialement des navires. Elle est très détaillée, chargée de références aux auteurs latins et aux légistes du Moyen Age, à la pratique des XVII^e et XVIII^e siècles. Il est manifeste qu'elle a inspiré les auteurs de monographies sur l'angarie postérieure à 1920.

La guerre de 1914-1918 devait montrer que l'exercice du droit d'angarie se conciliait avec la guerre moderne et avec le statut de la neutralité.

A la déclaration de guerre, les navires de commerce allemands et autrichiens qui se trouvaient en mer se réfugièrent dans les ports neutres pour éviter d'être capturés par les navires de guerre alliés. D'autre part lorsqu'il apparut que la guerre serait longue, des importations considérables de matériel, de vivres et de munitions furent envisagées en France et en Angleterre. Ces deux pays durent affréter un nombre important de navires neutres, si bien que le tonnage disponible sur le marché mondial se raréfia à un point inconnu précédemment.

Enfin lorsque l'Allemagne commença la guerre sous-marine un grand nombre de navires neutres s'immobilisèrent dans les ports et refusèrent de prendre la mer par crainte d'être torpillés. Aussi les belligérants comme les neutres manquèrent-ils bientôt des navires nécessaires aux transports indispensables, alors qu'il y avait un grand nombre de navires alle-

(7) — TAYLOR — *A treatise of international public law*, Chicago 1901, page 701.
(8) SPAIGHT. — *War rights on land*, Cambridge 1911, pages 134 et 538 de la traduction française.
(9) WEHBERG — *Das Seekriegsrecht*, Berlin 1915, page 70.
(10) ALBRECHT — Op. cit.

mands ou autrichiens et de navires neutres arrêtés dans les ports. Le droit d'angarie permit d'utiliser les uns et les autres.

La première angarie fut effectuée par l'Italie, mais elle a un peu le caractère d'une mesure prise à l'encontre d'un ennemi parce qu'au moment où elle intervint, l'entrée en guerre de l'Italie était imminente. Quoi qu'il en soit, elle fut conçue comme les réquisitions du droit interne ; en effet, un décret du 17 juin 1915 permit au Gouvernement d'utiliser les 21 navires autrichiens arrêtés dans les ports italiens. Lorsque l'Italie déclara la guerre à l'Allemagne, le 28 août 1916, elle appliqua le même régime aux 36 navires allemands réfugiés dans ses ports.

En 1916, ce fut au tour du Portugal de réquisitionner les navires allemands qui se trouvaient dans ses ports. L'initiative du Portugal a fait date parce qu'elle a inauguré la prétention des neutres à angarier les navires des Etats en guerre en arguant de ce que la guerre que les belligérants se font entre eux nuit profondément aux intérêts pacifiques des neutres.

Une loi du 7 février 1916, suivie d'un décret du 23 février, autorisa le Gouvernement à réquisitionner les 80 navires allemands réfugiés dans les ports portugais. Il y était expressément prévu que ces navires porteraient le pavillon lusitanien, ce qui était la seule manière de les faire naviguer sans risques de la part des Alliés, et qu'ils changeraient de nom. Cependant il n'y avait pas confiscation car le gouvernement portugais s'engageait à payer une indemnité de location et à rendre les navires à la fin de la guerre (11).

Nous étudierons la discussion qui s'instaura entre l'Allemagne et le Portugal dans le chapitre IV ci-dessous parce qu'elle porte surtout sur l'interprétation du traité de commerce germano-lusitanien. La réquisition des navires allemands entraîna la déclaration de guerre par l'Allemagne au Portugal.

---

(11) Cette affaire a fait l'objet d'une étude complète par le professeur Basdevant dans la Revue de Droit Internationl Public de 1916 et d'un tirage à part sous le titre : « *La réquisition des navires allemands au Portugal* », chez Pedone à Paris.

En février 1917, le Gouvernement français (12) et le Gouvernement anglais offrirent aux neutres disposant de réserves importantes de tonnage (suédois, danois, norvégien) d'affréter celui-ci et, en attendant la mise au point d'un plan à intervenir, ils retinrent dans leurs ports tous les navires neutres (sauf américains et espagnols). C'était donc un embargo pratiqué dans le but de faire pression sur les neutres et accessoirement de permettre l'angarie des navires arrêtés par novation de l'embargo en angarie.

En avril 1917, le Brésil angaria 44 navires allemands et 4 autrichiens, après avoir rompu les relations diplomatiques avec l'Allemagne mais sans lui déclarer la guerre. La déclaration de guerre est du 26 octobre ; l'angarie fut donc exécutée pendant la neutralité du Brésil.

Le 15 juin 1917, un acte du Congrès des Etats-Unis autorisa le Président à disposer de tout navire se trouvant sous la juridiction des Etats-Unis. Par application de ce texte, en mars 1918, les Etats-Unis réquisitionnèrent les navires danois trouvés dans leurs ports. Dans une proclamation du 20 mars, le Président déclarait que le Droit et l'Usage des Nations donnaient aux belligérants le pouvoir de réquisitionnre les navires neutres séjournant dans leurs ports en cas de nécessité pour la poursuite de la guerre et qu'en conséquence, par application de l'Acte du Congrès, il proclamait la nécessité pour les Etats-Unis de réquisitionner ces navires : « I proclaim that impera-« tive military needs of the United Sattes required the imme-« diate utilization of vessels of Netherland's registry, now « lying within the territorial waters of the U. S. » (13). Une procédure semblable fut suivie en 1941.

L'Acte du Congrès n'a en soi aucune valeur internationale ; c'est l'approbation d'une politique et un acte attributif de compétence en droit interne. Il n'en reste pas moins que l'intervention du Parlement est une mesure heureuse car elle

(12) Instructions générales de la Marine française sur l'exercice du droit d'angarie du 18 novembre 1917. Elles prescrivent que le navire doit naviguer sous pavillon français, car la coque seule est réquisitionnée, que les armateurs recevront une indemnité et qu'aucune mesure vexatoire ne doit intervenir à l'encontre du capitaine ou de l'équipage.

(13) Mais les Etats-Unis hésitaient à considérer comme légitime la réquisition de navires qui n'étaient pas immobilisés et sans emploi. James Brown Scott : « *Requisitioning of Dutch ships by the U. S.* ». *American Journal of international law*, 1918, page 340.

confère une certaines solennité à une prise de position sur le plan international. Il est à souhaiter qu'elle se généralise — d'abord parce que l'affirmation publique par le Gouvernement de la nécessité où il se trouve d'utiliser par force des navires étrangers permet d'espérer que certains abus, possibles de la part d'autorités locales agissant obscurément, ne le seront pas de la part d'un gouvernement et d'un parlement — d'autre part à mesure que se développera l'idée de détournement de pouvoirs et d'abus de droits dans le domaine international, il est important qu'un gouvernement justifie sa position parce que la légitimité de celle-ci pourrait être contestée. S'il existait une juridiction internationale compétente pour apprécier les actions étatiques irrégulières, une angarie basée sur l'affirmation d'une nécessité qui ne serait pas réelle pourrait donner lieu à une demande en dommages-intérêts de la part de l'Etat du pavillon.

Ultérieurement, en 1917, le gouvernement américain angaria le navire autrichien *Martha Washington*. Le Shipping Board, en réponse à certaines critiques, fit observer que l'Amérique n'étant pas en guerre avec l'Autriche, les navires autrichiens devaient être considérés comme neutres et que la loi internationale permettait une réquisition des navires neutres. Lorsque l'Amérique entra en guerre contre l'Autriche ce navire fut saisi mais, en 1922, l'irrégularité de la saisie fut reconnue et le navire fut rendu à ses armateurs moyennant remboursement par eux du montant des réparations effectuées sur le navire et déduction faite de l'indemnité pour utilisation.

En juin 1917, la Chine angaria 9 navires allemands et autrichiens, alors qu'elle ne déclara la guerre à l'Allemagne que le 14 août.

Le 17 août 1917, le Gouvernement français angaria le vapeur suédois *Louise*, qui refusait de naviguer volontairement.

Le 3 octobre 1917, le Pérou angaria 14 navires allemands.

Le Chili arrêta 90 navires allemands mais n'en utilisa que 3.

La République Argentine arrêta 12 navires allemands mais, en novembre 1918, à la veille de l'armistice. Elle ne les utilisa pas car l'armistice rendit du tonnage disponible.

En 1918, le Gouvernement britannique angaria tous les navires danois qui se trouvaient dans ses ports. Il fit notifier la réquisition au Gouvernement danois en se référant expressément au droit d'angarie : « The associated Governments have « decided to requisition the service of Dutch ships in their « ports in exercise of the right of angary » (14). Naturellement, le gouvernement danois protesta en prétendant que le « so « called right of angary... (was) ...an ancient rule unearthed « for the occasion and adapted to entirely new conditions in « order to excuse seizure en masse by a belligerent of the « marchant fleet of a neutral country ». Il prétendait que le droit d'angarie est seulement le droit de réquisitionner *par exception* un navire pour un emploi stratégique immédiat. Au point de vue des précédents, l'argument d'exception avait quelqu'apparence de raison mais l'état de nécessité l'emporta sur le droit théorique.

Dans sa note en réponse l'Angleterre répondit en invoquant les traités, le précédent de Bonaparte et de Duclair, l'opinion de : ALBRECHT, PERELS, RIVIER, AZUNI, CALVO (15) (dans cet ordre).

Après la guerre, des monographies complètes parurent sur l'angarie. L'intérêt apporté à l'angarie par la Doctrine tient au renouveau donné à l'exercice de ce droit par les pratiques de la guerre. Il tient aussi à ce que le gouvernement américain a publié en 1919 un « Memorandum of authorities on law of angary », établi par HENCKELS et qui fit connaître l'étude fondamentale d'ALBRECHT ainsi que les opinions des auteurs les plus récents à l'époque.

Aux Etats-Unis, HARLEY (16) publie une étude étendue sur l'angarie. Il en expose l'origine historique, l'application dans

(14) Nonobstant la reconnaissance ainsi proclamée de la légitimité de l'angarie, les « *King's regulations and Admiralty instructions of* 1908 » contenaient la règle suivante au n° 494 : « If any British merchant vessel is coerced into the conveyance of troops or into taking part in other hostile acts, the diplomatic or consulate authorities sould take measures to secure the release of the vessel ».

(15) Les lettres échangées entre le gouvernement britannique et le gouvernement néerlandais ont fait l'objet d'un tirage public en 1918 par le Stationery Office, sous le titre : « *Correspondance with the Netherlands government respecting the requisitioning of Dutch ships by the associated governments* ».

(16) HARLEY. — Op. cit.

les traités, la reconnaissance par la Doctrine. Pour résumer la position des auteurs à l'égard de la légitimité ou de la non légitimité de l'angarie, il en établit la statistique. Il classe les auteurs en quatre groupes :

1. Ceux qui admettent la légitimité de l'angarie en cas de nécessité, mais avec obligation de payer une indemnité ; il les appelle « favorables » ;

2. Ceux qui admettent le droit d'angarie tout en faisant des réserves sur sa légitimité et ses conditions d'exercice ; il les classe « favorables avec réserves » ;

3. Ceux qui nient la légitimité de l'angarie sont appelés « défavorables » ;

4. Dans le quatrième groupe entrent ceux qui mentionnent simplement ce droit en passant ou se contentent de citer d'autres auteurs.

Il obtient ainsi le tableau suivant englobant 79 auteurs :

	Avant 1870	Après 1870	Total
Sont favorables sans réserves...	8	42	50
Sont favorables avec réserves...	1	7	8
Sont défavorables	2	16	18
Sans opinion nette	—	3	3

Le recours à la statistique en la matière est une idée curieuse. Les auteurs y entrent numériquement alors que la valeur ou l'influence des uns et des autres est très variable. Fauchille, par exemple, y est mis sur le même pied que Kleen ; or la renommée de Kleen n'est en rien comparable à celle de Fauchille. De même Albrecht y est mentionné pour la même valeur unitaire que Perels ; or l'étude d'Albrecht sur l'angarie a fait date, alors que l'opinion de Perels a peu de poids. Il n'en reste pas moins que ce tableau montre la consécration de la légitimité de l'angarie par la grande majorité de la Doctrine.

En Angleterre, le professeur Bullock, de l'Université de Cambridge, publia en 1922 (17) une étude complète sur l'an-

(17) Bullock. — Op. cit.

garie dans l'antiquité, au Moyen Age, aux XVII^e, XVIII^e, XIX^e siècles et enfin dans la guerre de 1914-1918.

La possibilité d'extension du droit d'angarie aux avions et aux autres moyens de transport y est affirmée, un peu accessoirement il est vrai mais l'auteur résume très clairement les conceptions modernes en matière d'angarie dans la conclusion de son étude qui est la suivante (18) :

a) It (l'angarie) is the right of a State to requisition foreign ships, aircraft, or other means of transport which ;

b) Are urgently required for purposes of transport and which ;

c) Are at the time of requisition within its territorial jurisdiction ; but such requisitions can only be made ;

d) In time of national emergency and ;

e) Subject to payment of full compensation whilst ;

f) The services of foreign personnel (as for example the crews of ships and aircraft) cannot be compelled in any circumstances.

En Belgique, M. Albéric ROLIN écrivant, en 1920, un traité sur le Droit moderne de la guerre (19) décrit longuement le droit de réquisition des choses dans le tome I (objets susceptibles de réquisition, justification du droit de réquisition, abus de ce droit, saisies, etc.). Le tome II est consacré à la guerre maritime et à la guerre aérienne mais il n'y est pas fait mention de l'angarie qui est traitée dans la troisième partie réservée à la neutralité. Les conceptions de la Doctrine et les usages en matière de réquisition de navires étrangers y sont résumées. L'auteur, qui vient d'exposer longuement la question des réquisitions de biens et de services, passe tout naturellement à l'angarie en indiquant qu'elle n'est qu'une des formes de la réquisition et que les neutres peuvent y être soumis puisqu'ils subissent également les réquisitions effectuées par les belligérants sur leur territoire. « Les étrangers en s'établissant dans les pays s'associent dans une certaine mesure à sa fortune ».

---

(18) IBIDEM — Page 128.

(19) Albéric ROLIN. — *Le droit moderne de la guerre*, Bruxelles 1920. Voir chap. IV, sect. IV : « *Du droit d'angarie sur navires neutres* », pages 278, 279 du Livre VI.

Cette thèse est tout de même dangereuse, car elle permet d'appliquer à des neutres (c'est-à-dire à des étrangers en temps de guerre) le régime de la guerre qui n'est prévu que pour les nationaux, alors qu'en temps de paix leur statut d'étrangers ne leur donne pas tous les avantages des nationaux (20). Il y a dans l'attitude vis-à-vis des neutres des Etats en guerre une sorte de jalousie à l'encontre du statut de neutralité. Or ce statut comme celui de belligérant a ses avantages et ses inconvénients ; il est anormal de vouloir faire supporter aux neutres les charges directes de la guerre.

En France, FAUCHILLE (21) a étudié l'angarie avec soin dans l'édition de 1921 de son important traité. Son argumentation est intéressante du point de vue doctrinal parce qu'elle se réfère constamment au droit de réquisition des biens terrestres. On y voit apparaître l'influence sur le raisonnement des juristes du droit international des principes consacrés par la législation des réquisitions en droit interne.

Il rejette d'abord l'opinion selon laquelle les étrangers doivent être astreints aux réquisitions comme les nationaux. Les navires étrangers qui se trouvent « in transitu » ne peuvent être soumis aux mêmes charges que les biens territoriaux. L'angarie ne peut se justifier que par l'état de nécessité ou par le domaine éminent.

FAUCHILLE s'efforce ensuite de distinguer l'angarie de la réquisition mais sur ce point sa pensée n'est pas nette. Il

---

(20) Voir à ce propos : Henry PUGET, Le droit d'angarie, *Revue Maritime*, juillet-août 1922, page 35.

L'auteur considère que l'Etat en guerre a droit de réquisition sur les biens des neutres. « L'équité commande d'ailleurs l'assimilation ; les neutres fixés à l'étranger ou y possédant des immeubles doivent être traités exactement comme les habitants du pays ; ils bénéficient de l'activité de ces derniers ; ils ont choisi une place parmi eux ; associés aux gains, ils courent les mêmes risques. »

On ne voit pas alors pourquoi on ne les mobilise pas, car tous ces arguments valent aussi bien pour le service militaire. La neutralité ne serait plus alors un statut personnel mais un « jus soli ».

En tous cas cette thèse ne saurait être admise qu'à l'égard des biens qui font partie normalement du potentiel économique de l'Etat qui exerce la réquisition et non à l'égard des biens « in transitu ».

En sens contraire, CHENEY HYDE, *International law*, Boston 1922, p. 634 écrit : « the argument in favor of the right to requisition neutral ships in belligerent ports does not seem to be strengthened by the suggestion that neutral persons and property are generally subject to the jurisdiction of the territorial sovereignty ».

(21) FAUCHILLE. — Op. cit, page 787 de l'édition de 1921 (8e édition).

écrit : « Il faut noter qu'en réalité le jus angariae peut porter « sur toutes choses mobilières quelconques se trouvant dans le « territoire d'un belligérant. Si l'expression d'angarie est par- « ticulièrement employée pour désigner le droit de réquisition « sur les navires, c'est à cause de l'importance considérable « que ce droit présente. »

L'auteur ajoute cette phrase que nous avons déjà citée : « Ce « qu'il faut dire, c'est que l'angarie s'applique aux choses qui « ne sont pas associées d'une manière permanente à un terri- « toire, qui ne s'y trouvent qu'en passage momentanément, « le nom de réquisition étant plutôt réservé pour désigner la « saisie des biens ayant avec le territoire un lien durable et « étroit. »

C'est aussi l'argumentation soutenue par la Norvège dans le conflit qui l'opposait aux Etats-Unis à propos de la réquisition par ceux-ci en 1917 de navires en construction pour des Norvégiens (voir ci-dessous, chapitre V, page 80).

Cette thèse nous semble une erreur parce qu'elle ne peut être appliquée à d'autres biens que ceux que ses promoteurs donnent en exemple « ad probandum » (22). En réalité, l'angarie est une forme spéciale de réquisition parce qu'elle est consacrée par la Coutume internationale (et non par un texte), parce qu'elle s'exerce sans formalités particulières (à l'inverse des réquisitions) et parce qu'elle porte sur des biens qui sont soumis à un statut du droit international (celui du pavillon du navire, celui des cocardes de l'avion) dont le but est précisément de garantir la libre circulation de ces biens ; leur mise sous réquisition a donc un caractère particulièrement exceptionnel ; d'où la nécessité de désigner par un terme spécial cette forme de réquisition. Le mot « angarie » a été utilisé dans ce sens et consacré par l'usage à une époque où les réquisitions n'étaient pas entérinées par le droit interne.

M. Henry PUGET (23), qui est actuellement Président du Conseil des Prises, a publié en 1922 dans *La Revue Maritime*, une étude doctrinale sur le droit d'angarie. Il donne de

(22) Il existe actuellement une ligne d'autocars Copenhague-Bruxelles-Paris-Genève. Si les véhicules de cette ligne étaient réquisitionnés au passage, il s'agirait d'une réquisition et non d'une angarie ; pourtant, ils sont bien « in transitu ».

(23) H. PUGET. — Op .cit., pages 35 et 214.

l'angarie la définition désormais classique de droit de réquisition sur les navires de commerce étrangers et il relève les différences fondamentales qui existent entre la capture, l'embargo, l'angarie. Il affirme fortement la possibilité de pratiquer l'angarie en temps de paix en cas de nécessité et reconnaît ce droit aux neutres comme aux belligérants.

Mais il considère qu'une des caractéristiques essentielles de l'angarie, c'est de porter sur des navires « in transitu », ce qui l'amène très logiquement à ne pas en admettre l'exercice en haute mer. « Quand le navire n'est pas « in transitu », il y a », dit-il, « réquisition et non angarie », ce qui nous semble une erreur, car on ne voit pas où gît la différence entre les deux droits en dehors de cet élément matériel et secondaire.

Outre ces études approfondies, tous les auteurs d'ouvrages postérieurs à la guerre de 1914 mentionnent l'existence du droit d'angarie mais, chose surprenante après la publication des monographies d'HARVEY, de BULLOCK, de PUGET, certains juristes continuent à confondre l'embargo et l'angarie. Parmi les auteurs étrangers, citons :

KUNZ (24), qui résume en quelques pages l'opinion commune en matière d'angarie mais considère qu'en dehors du cas des navires, il y a réquisition et non angarie. Mais il ne donne aucune justification de cette affirmation.

VANSELAW (25), qui n'apporte aucune argumentation originale.

OPPENHEIM (26), qui s'inspire nettement de WHEATON (27), relate sommairement la conception ancienne du droit d'angarie qu'il confond avec l'embargo parce qu'il considère que ce droit a surtout été exercé par Louis XIV (voir ci-dessus la même opinion chez DE LOUTER) — qu'il est tombé en désuétude au XVIII[e] siècle et n'a jamais été exercé au XIX[e] siècle, ce qui est inexact dans les deux cas : il y a de nombreux exemples d'embargo au XIX[e] siècle (voir le livre II ci-dessous) et au moins deux cas d'angarie : celle effectuée par Bonaparte et celle des Allemands à Duclair.

(24) KÜNZ. — Op. cit.
(25) JANSELOW. Neutralitärecht. Stuttgart 1936. Handbusch des Völkerrecht. — Voir le chapitre II, page 308.
(26) OPPENHEIM. — Op. cit., page 503 du tome II. Dans l'édition de 1935, revue par LAUTERPRACHT, page 619.
(27) WHEATON. — *Elements of International law* 1936, page 312.

Il donne ensuite une définition exacte de l'angarie dans son sens moderne et en ce qui concerne les belligérants, mais il considère que le droit de réquisition des navires par les neutres ne s'appelle pas angarie. Encore eût-il été indiqué de préciser la raison de cette affirmation.

STRUPP (28) étudie dans le même chapitre l'arrêt de Prince, l'embargo, l'angarie, et il affirme encore que l'angarie ne s'exerce qu'au profit des belligérants malgré les exemples de la guerre de 1914.

BUSTAMENTE Y SIRVEN (29) parle sommairement de l'angarie en la considérant comme la saisie des navires des belligérants retenus dans un port à la veille de la guerre, ce qui est une erreur, et il se réfère à PRADIER-FODÉRÉ pour dire que ce n'est qu'un abus de la force. Toutefois, au paragraphe 1147, il mentionne le droit d'angarie en citant CHENEY-HYDE qui le considère comme légitime à condition que le belligérant ait un besoin vital des navires et qu'une large indemnité soit assurée aux propriétaires. C'est tout de même peu dans un ouvrage qui comprend cinq volumes.

M. Hildebrando ACCIOLI (30), ambassadeur du Brésil, a publié, en 1935, un traité très intéressant en ce qui concerne le régime juridique des avions qui est constamment mis en parallèle avec celui des navires. Malheureusement l'auteur n'a pas étudié le cas des réquisitions, ni celui des embargos.

M. Balladore PALLIERI (31), dans un volume consacré à la guerre, étudie les servitudes que les neutres doivent supporter des belligérants (interdiction du commerce, de la contrebande, blocus, visite, déroutement). Il cite l'angarie comme une institution très connue :

« Vi è enzitutto un istituto, notissimo e sul quale non verte « discussione, che prova nel modo più limpido l'esistenzia di « questa regola : la cosidetta angheria. »

---

(28) STRUPP. — *Eléments de droit international public universel, européen et américain*, Paris 1930, page 600.

(29) BUSTAMENTE Y SIRVEN. — *Droit International Public*. Traduction française de GOULÉ 1937. — Paragraphes 1089 et 1147.

(30) HILDEBRANDO ACCIOLY. — *Traité de Droit International Public*. Buenos-Ayres 1935, Paris 1940.

(31) BALLADORE PALLIERI. — *La Guerra*, Padoue, 1935 — Voir Partie III, pages 401, 402, 405.

Et plus loin :

« Ma interessano ora invece quelle misure che il belligerante « eccezionalmente prende rispetto a beni di proprieta stra- « niera i quali si trovino sola accidentalmente e temporanea- « mente in contatto con i suoi territori, e sui quali il bellige- « rante ha solo une ristretta autorità che non lo autorizza « certo, usualmente, a disporre la confisca o altra violenta « misura del genere » (32).

Les juristes de droit privé étudient incidemment l'angarie à l'occasion de l'exécution des contrats d'affrètement ou d'engagement des gens de mer ou d'assurance maritime. Elle constitue en effet un cas de force majeure pour l'armateur et pour le capitaine.

Le Code de Commerce français (33) ne fait pas de distinction entre l'angarie, l'embargo et l'Arrêt de Prince, mais il est constant qu'en droit privé ces trois mesures ont les mêmes conséquences.

Lyon-Caen et Renault (34), reproduits dans le Code de Commerce annoté Dalloz, disent : Il est possible aussi qu'on « frappe de réquisition les navires étrangers pour les faire « effectuer des transports ; on dit alors qu'il y a angarie. Ce « droit est rarement exercé dans les usages actuels. »

Le Doyen Ripert (35) distingue soigneusement l'Arrêt de Prince, l'embargo, l'angarie et la prise qui sont, dit-il, des actes de Souveraineté. De même Danjon (36).

---

(32) L'ouvrage de M. Pallieri ne paraît pas avoir été traduit en français. Les citations se traduisent comme ceci :

« Il y a avant tout une institution très connue et sur laquelle il n'y a pas de discussion qui prouve de la façon la plus claire l'existence de cette règle : l'angarie. »

« Mais maintenant, ce qui nous intéresse, au contraire, ce sont les mesures que le belligérant prend exceptionnellement, concernant les biens de propriété étrangère qui se trouvent seulement accidentellement et temporairement en contact avec ses territoires et sur lesquels le belligérant a seulement une autorité restreinte qui ne l'autorise certainement pas, en général, à opérer la confiscation ou autre mesure violente de ce genre. »

(33) *Code de Commerce*, Articles 369 et 387.

(34) Lyon-Caen et Renault. — *Traité de droit commercial*. Paris 1912, Livre VI, paragraphe 1363.

(35) Ripert. — *Droit Maritime* (3e édition), Paris 1929, Tome II, rubriques 946 et 1645.

(36) Danjon. — *Traité de droit maritime* (2e édition), Paris 1926, Livre V, rubriques 1838 et 1839.

Enfin l'angarie, envisagée comme moyen d'action militaire à la disposition des chefs d'escadre, a été étudiée par l'Ecole de Guerre navale américaine et est mentionnée dans les instructions officielles à l'usage des Commandants en Chef des Forces navales éditées par certains pays.

Le *U. S. Naval War College* publie périodiquement un bulletin consacré aux problèmes de droit international susceptibles d'intéresser les états-majors. Le problème de l'angarie y a été examiné en 1926. La question est ainsi posée : « In case « of urgent need, may a belligerent State exercise what was « formerly called the right of angary ? » La réponse est nette : « In case of urgent need and in the absence of contrary treaty's « stipulation, a belligerent State may exercise the right of « angary. » Réserve faite du mot « formerly » qui est de trop, la doctrine militaire américaine reconnaît donc la possibilité pour l'Etat belligérant de procéder à une angarie. Il est regrettable, du simple point de vue doctrinal, que dans le commentaire qui suit il y ait des erreurs de détail qui ont leur importance. Par exemple, en ce qui concerne l'origine du droit considéré comme provenant d'une extension du droit de réquisition des moyens terrestres de transport ou l'application de la loi turque de réquisition (37).

Il est regrettable aussi que l'Ecole de Guerre américaine n'ait pas envisagé deux aspects du problème pourtant intéressants pour des chefs d'escadre : 1) l'angarie peut-elle être exercée en temps de paix ? — 2) l'angarie peut-elle s'appliquer aux avions étrangers ?

Le Code naval américain pour le temps de guerre, de 1900 révisé en 1904, prévoit dans son article 6 qu'en cas de nécessité, les navires neutres trouvés dans la zone de contrôle des belligérants peuvent être réquisitionnés et détruits. Une indemnité est due aux propriétaires, et, si possible, elle doit être déterminée avant la prise de possession du navire.

Les instructions anglaises « *King's regulations and Admiralty Instructions* » de 1908 prescrivent aux autorités diplomatiques et consulaires de demander la libération de tout navire marchand britannique astreint à des opérations hostiles. Bien

(37) U. S. Naval War College, Fascicules : *International law situations*, Année 1926, page 65.

que le texte ne le dise pas, on doit admettre que ces instructions valent aussi pour les Commandants des bâtiments de guerre se trouvant dans les ports où il n'y aurait pas de consuls, étant donné le rôle de surveillance générale des navires de commerce reconnu aux navires de guerre de leur pavillon.

Le décret italien du 8 juillet 1938 sur l'application des lois de guerre et de la neutralité autorise la réquisition des navires ennemis mais ne parle pas des navires neutres (art. 146).

Les instructions françaises de 1934 sur l'application du Droit International par les Commandants des Forces navales à la mer ne parlent en rien du droit de réquisition des navires de commerce étrangers. Les instructions de 1917 relatives à l'angarie des navires danois et suédois sont périmées.

La guerre de 1939-1945 fut l'occasion d'angaries encore plus nombreuses que dans la guerre de 1914. Non seulement les belligérants mais encore les neutres eurent recours à ce procédé juridique pour se procurer du tonnage. En voici un certain nombre d'exemples, sans que nous ayons la prétention de citer tous ceux qui se sont produits, faute de documents sur la guerre en Extrême-Orient et sur les réquisitions pratiquées dans les Etats d'Amérique du Sud sur les navires danois.

A) *Angaries pratiquées par l'Angleterre*

Quand il fut certain que la France allait demander un armistice à l'Allemagne, quelques jours avant le 20 juin 1940, des navires de commerce français furent retenus en Angleterre puis ils furent réquisitionnés conformément au Defence Act de 1939 qui autorise les réquisitions en droit interne. L'article 53 permet la réquisition des navires et des avions « any chattel « in the United Kingdom (including any vessel or aircraft) ».

Il n'y avait aucune nécessité juridique de recourir à un texte de droit interne et de qualifier cette angarie de réquisition, étant donné que : 1° l'angarie n'a jamais été considérée comme un acte inamical; 2° qu'il y ait réquisition ou angarie, la dépossession temporaire est la même ; 3° en cas d'angarie, on peut changer le pavillon mais cela n'est pas obligatoire ; la règle est la même en cas de réquisition ; 4° dans les deux

cas, une indemnité doit être payée aux propriétaires dépossédés ; 5° si l'équipage reste à bord, il le fait en vertu d'un contrat de service particulier qui n'a rien de commun avec la réquisition d'usage de la coque.

On dira peut-être que ce n'était pas une angarie parce que l'angarie ne s'applique qu'aux navires neutres alors que la France était un pays allié de l'Angleterre. Déjà pendant la guerre de 1914-1918, le *British Admiralty Board* n'admettait pas l'angarie entre Alliés mais seulement sur les neutres : « Such conduct would tend to create frictions, disputes and « disagreements between the forces of the Alliés ». La position anglaise est peut-être opportune politiquement mais juridiquement l'angarie n'est pas la réquisition d'un navire neutre ; c'est la réquisition d'un navire *étranger*.

B) *Angarie pratiquée par la Belgique*

Le 10 Mai 1940, le Gouvernement belge a réquisitionné deux navires danois réfugiés en Belgique, le « *Gorn* » et le « *Svava* », qui furent mis sous pavillon belge avec garde militaire et équipage belge à bord.

Le 12 mai ces deux navires quittèrent les eaux belges pour l'Angleterre, en compagnie de nombreux autres navires belges. Le « *Gorn* » sauta sur une mine ; seul le « *Svaya* » arriva en Angleterre. Il y fut alors considéré comme navire danois et réquisitionné au même titre que les autres navires danois se trouvant précédemment dans les eaux britanniques. Ultérieurement ce navire fut perdu et le Gouvernement britannique remboursa directement le Gouvernement danois.

C'est un curieux cas d'angarie sur angarie, ou, si l'on préfère, de substitution de débiteur par voie d'autorité. En droit strict, le Gouvernement britannique aurait dû rembourser le Gouvernement belge qui, à son tour, eût remboursé le Gouvernement danois, parce qu'il n'avait à connaître que le pavillon que portait le navire.

La substitution de débiteur peut léser gravement l'armateur propriétaire du navire lorsque le nouveau débiteur perd la guerre et devient insolvable.

C) *Angaries pratiquées par les Etats-Unis:*

Le 6 juin 1941, les Etats-Unis publièrent une loi permettant au Président de réquisitionner, d'affrêter ou d'acquérir la propriété ou l'usage des navires marchands étrangers se trouvant sous la juridiction des Etats-Unis, dans les Philippines et dans la zone du Canal de Panama. Cela visait notamment : 2 navires allemands, 28 italiens, 11 français, 39 danois, 2 esthoniens, 1 roumain, 1 lithuanien.

La loi américaine est particulièrement libérale parce qu'elle prévoit qu'une indemnité devait être payée aux propriétaires soit en totalité s'ils étaient d'accord sur son montant soit 75 % à titre de provision. Mais d'un autre côté elle est dangereuse parce qu'elle tend à créer un statut nouveau en droit international : celui de pré-belligérance.

En effet la loi américaine est intervenue à un moment où les Etats-Unis n'étaient en guerre avec personne. Il est indiscutable que l'angarie peut s'exercer en dehors de l'état de guerre, qu'on la justifie par la nécessité ou par le domaine éminent parce que l'un et l'autre se rencontrent aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. Mais, dans le cas d'espèce, la nécessité n'existait pas, du moins dans le sens d'une nécessité du temps de paix. Certains commentateurs de la loi en ont été gênés. L'*American Journal of International law* (38) qui commente cette loi, mentionne que si les Etats-Unis avaient été en guerre la réquisition eût été conforme au Droit International d'angarie parce que celle-ci est un droit des belligérants. Comme il ne leur semblait pas que celle-ci fût légitime en temps de paix, ils ont utilisé un autre argument. Ils soutiennent que l'Amérique n'était pas réellement neutre car elle avait toujours affirmé son intention de soutenir la Grande-Bretagne, elle lui avait fourni des armes, elle lui avait prêté des destroyers ; dès lors le principe de self-defense admis par la loi internationale lui permettait de se considérer comme libérée de *certaines* de ses obligations de neutre et par conséquent de réquisitionner ces navires.

Cette thèse est grosse de conséquences. D'une part elle admet l'existence d'un statut intermédiaire entre le statut de belli-

(38) *The American Journal of International law,* juin 1941, page 497.

gérance et le statut de neutralité, celui de pré-belligérance terme déjà utilisé par l'Italie au début de 1940. D'autre part elle revient indirectement à l'idée de souveraineté absolue de l'Etat à laquelle s'oppose le Droit International moderne. En effet, quelles sont les « obligations de neutres » auxquelles un Etat en pré-belligérance pourrait renoncer ? C'est lui et lui seul qui le décide. JESSUP (39) emploie le terme de « Supporting state » en parlant d'un Etat qui en aide un autre, sauf par les armes. Mais c'est rester dans une conception périmée de la guerre que de croire qu'un appui par les armes est plus grave qu'une aide économique. Dans la guerre moderne la fourniture d'armes, d'avions, de destroyers, de produits fabriqués, est une aide bien plus efficace que l'envoi de quelques bataillons ; elle est donc un acte d'assistance hostile.

Ultérieurement, en décembre 1941 le paquebot français « *Normandie* » fut réquisitionné par le gouvernement américain, avec engagement de payer une juste indemnité aux propriétaires. Des propositions d'achat avaient été faites mais elles n'avaient pas abouti. Le gouvernement des Etats-Unis fit dépôt en banque d'un acompte, bloqué au nom des propriétaires (40).

En 1942 le gouvernement des Etats-Unis angaria le pétrolier français « *Sheherazade* » en se référant simplement à l'Acte du Congrès du 6 juin 1941 (Public law 101). L'acte de réquisition précise que celle-ci porte sur le navire, ses approvisionnements, son matériel, ses réserves de vivres et de matières consommables. Le paragraphe final indique qu'une indemnité sera payée conformément à la loi précitée.

D) *Angaries pratiquées par la France*

Le 20 juin 1940, au moment de la signature de l'armistice franco-allemand, l'Amirauté française décida un arrêt de Puissance sur tous les navires nationaux ou étrangers se trouvant dans tous les ports métropolitains et coloniaux.

---

(39) JESSUP. — *The law of territorial waters and maritime jurisdiction*, New York 1926.

(40) *Digest of International law*, 1945, page 650.

Ultérieurement l'Allemagne imposa le maintien sous embargo des navires portant le pavillon de pays occupés par elle (Norvège, Pologne, Danemark, Hollande, Belgique).

En 1941, un grand nombre de ces navires furent angariés par la France, notamment : 16 norvégiens, 27 danois, 16 grecs, 12 anglais, 2 yougoslaves, 3 hollandais. Ces angaries se sont faites dans les conditions du Droit international, c'est-à-dire : 1) en invoquant l'état de nécessité — 2) en affirmant qu'une compensation serait payée — 3) en n'exigeant aucune prestation des équipages.

La nécessité de l'angarie ne fut pas proclamée solennellement comme le firent les Etats américains ; elle fut seulement affirmée à l'occasion des réponses du gouvernement aux protestations des Etats du pavillon.

Comme toujours dans les angaries du temps de guerre les navires angariés reçurent un nouveau nom et naviguèrent sous pavillon français.

Toutefois, à l'inverse de ce que prescrivaient les instructions de la Marine Militaire en 1917 citées ci-dessus, les équipages ne furent pas toujours traités avec la courtoisie qui convenait. Comme ces faits sont publics, puisqu'ils ont donné lieu à une intervention de la Croix-Rouge internationale, il vaut mieux en parler que les taire, dans l'espoir qu'à l'occasion ils ne se renouvelleront pas.

Il faut dire d'ailleurs que des équipages français furent parfois traités avec une brutalité comparable par des Etats qui angarièrent des navires français.

E) *Angaries pratiquées par l'Italie*

En juin 1940, l'Italie mit sous embargo trois ptéroliers norvégiens qui furent angariés peu après.

En riposte à l'angarie de navires italiens décidée par le Mexique, l'Italie procéda le 19 avril 1941 à l'angarie de 2 pétroliers construits par les Chantiers Ansaldo et qui se trouvaient dans le port de Gênes à la disposition du Mexique.

Ultérieurement, un troisième pétrolier qui n'avait pas encore été livré fut réquisitionné.

F) *Angarie par le Canada*

En août 1940, le Canada angaria quatre navires et un chalutier français.

G) *Angarie par l'Union Sud-Africaine*

Le 5 février 1941, l'Union Sud-Africaine proclama qu'elle se réservait le droit de réquisitionner des navires étrangers, comme d'autres gouvernements l'avaient fait, bien qu'ils ne fussent pas en guerre. En mars de la même année elle angaria quatre navires français.

H) *Angarie par la Hollande*

En août 1941 le vapeur français « *Dupleix* » allant d'Indo-Chine à Madagascar, fut arraisonné par un croiseur néerlandais pour visite de la cargaison et amené aux Indes néerlandaises où il fut retenu jusqu'au 28 janvier 1942, date à laquelle il fut angarié et mis sous pavillon hollandais sous le nom de « *Boers* ». Ultérieurement il fut coulé par les Japonais avec lesquels la Hollande était en guerre.

L'équipage se plaignit vivement des conditions dans lesquelles il fut interné.

I) *Angaries pratiquées par le Mexique*

Le 1^er avril 1941 le Mexique fit occuper par ses troupes dix pétroliers italiens qui s'étaient réfugiés dans ses ports. Le Président de la République prit un décret en date du 8 avril qui autorisait la réquisition de ces navires en arguant de l'état de nécessité et en stipulant qu'une indemnité serait payée en compensation. Voici l'argumentation : « L'état de guerre et « la manière dont la guerre est conduite par les belligérants « causent de graves dommages non seulement aux belligérants « mais également aux neutres en violant des droits qui leur « sont reconnus par le Droit International. Le Mexique est « particulièrement lésé parce qu'il ne possède pas de flotte de « haute mer et parce que son commerce maritime, qui est « vital pour le pays, se trouve presque arrêté. Par conséquent, « à cause des graves conséquences économiques que l'état de

« guerre et la conduite des belligérants infligent au Mexique, « celui-ci a recours au droit d'angarie qui, reconnu en un « temps par le Droit International aux belligérants par rap- « port aux neutres, *est maintenant également reconnu aux « neutres par rapport aux pays belligérants, à titre de compen- « sation des restrictions que subissent les premiers par le fait « des seconds.* »

Le gouvernement italien éleva une protestation contre la réquisition, la jugeant non conforme au Droit International et le 19 avril 1941, à titre de représailles, il procèda à la réquisition de deux pétroliers mexicains de 10.000 tonnes qui avaient été construits dans les Chantiers Ansaldo et se trouvaient dans le port de Gênes à la disposition de la Société mexicaine des Pétroles ; la réquisition fut ensuite étendue à un troisième pétrolier qui se trouvait dans les chantiers Ansaldo et dont la livraison n'était pas encore faite.

La situation juridique des navires fut modifiée par la suite parce que le Mexique rompit les relations diplomatiques avec l'Italie en décembre 1941 et lui déclara la guerre le 2 juin 1942. En conséquence, les navires italiens au Mexique furent déclarés prises de guerre, alors que du côté italien aucune sanction nouvelle ne fut adoptée.

En août 1942 le Mexique angaria le pétrolier français « *Merope* ». Cette angarie est à citer comme particulièrement respectueuse des formes. D'abord le gouvernement mexicain prit un décret le 21 août 1942 rappelant la déclaration du Président des Etats-Unis en 1917 au moment de la réquisition des navires danois, décret qui avait pour objet de justifier la prise de possession du navire en démontrant l'état de nécessité dans lequel se trouvait le Mexique et en affirmant la légitimité du droit d'angarie. Ce décret est le suivant :

« *Considérant :*

« I. — Que la République mexicaine se trouve en état de « guerre avec l'Allemagne, l'Italie et le Japon ;

« II. — Que notre pays s'est vu obligé de déclarer l'exis- « tence de cet état de guerre à la suite des actes réitérés « d'agression perpétrés contre lui par les puissances de l'Axe « et en conséquence desquels furent coulés les bateaux-citernes

« *Potrero del Liano* et *Faja de Cro*, destinés au transport du « pétrole national ;

« III. — Que postérieurement les bateaux nationaux *Turpan*, « *Las Choapas* et *Oaxaca* ont été perdus par l'action de l'ennemi ;

« IV. — Que ces diverses pertes navales ont sensiblement « aggravé la difficile situation dans laquelle se trouvait déjà « l'acheminement de notre pétrole par la voie maritime du « fait des sévères restrictions imposées aux échanges com- « merciaux ainsi que de la perturbation apportée aux trans- « ports internationaux, conséquences du conflit armé actuel ;

« V. — Que le ravitaillement en pétrole constitue un facteur « essentiel de l'effort de guerre du pays et que notre défense « exige l'existence de moyens suffisants pour mobiliser cette « matière première si indispensable ;

« VI. — Que la doctrine internationale reconnaît aux Etats « belligérants le droit traditionnellement accepté d'angarie en « vertu duquel ils peuvent réquisitionner les moyens de trans- « port qui sont sous leur juridiction et appartiennent aux « nationaux d'un Etat neutre ou à celui-ci, pourvu que le légi- « time propriétaire soit dûment indemnisé de la saisie de son « bien et que les hommes de l'équipage reçoivent une atten- « tion adéquate ;

« VII. — Que le bateau-citerne pétrolier *Merope*, de « 10.877 tonnes, de matricule française, se trouve dans le port « de Tampico..... En conséquence, le Président de la Répu- « blique mexicaine décide que :

« ARTICLE PREMIER. — Le Ministère des Affaires Etrangères « notifiera au représentant diplomatique accrédité dans notre « pays par la République française que le gouvernement des « Etats-Unis du Mexique saisit le pétrolier *Merope* de « 10.877 tonnes, portant pavillon français, pour l'employer « au transport du pétrole national ;

« ART. 2. — Le Ministère de la Marine immatriculera le « bateau saisi, y hissera le drapeau mexicain et fera immé- « diatement un inventaire.

« Immédiatement après, il remettra le bateau à Petroleos « Mexicanos pour que cette organisation prenne charge de la « garde et du maniement de ce bateau.

« Art. 3. — Le Ministère de l'Intérieur prendra les mesures « nécessaire pour le rapatriement de l'équipage. En atten- « dant que cela puisse se faire, il donnera aux officiers et aux « marins l'attention convenable.

« Art. 4. — Le Ministère des Finances mettra à la disposi- « tion du Ministère de l'Intérieur les fonds nécessaires pour « l'exécution du mandat ci-dessus et fixera l'indemnité qui « correspond au bateau saisi. »

Aussitôt après la publication de ce décret, le gouvernement mexicain en fit la notification à la France en s'engageant à rapatrier l'équipage et à payer l'indemnité de privation de jouissance à bref délai, ce qui fut fait.

Il est à noter d'ailleurs que l'angarie n'intervint qu'après de nombreux pourparlers au sujet de l'achat de ce navire par le Mexique.

J. — *Angarie pratiquée par l'Argentine*

En juillet 1943, le gouvernement argentin angaria trois navires français, *Formose*, *Campana*, *Katiola*, qui s'étaient arrêtés dans ce pays lors de la conclusion de l'armistice franco-allemand. Le gouvernement français protesta parce qu'il s'agissait d'une réquisition faite par un neutre sur un pays ami mais en admettant tout de même qu'il pouvait y avoir angarie légitime et réclama une indemnité. En réalité, le gouvernement argentin avait engagé des pourparlers pour acheter les navires. Ceux-ci n'aboutirent pas à cause de la difficulté d'obtenir l'accord des belligérants.

L'Argentine prit soin, comme le Mexique, de publier un décret justifiant le recours à l'angarie. Nous croyons inutile de reproduire ici ce document qui ressemble au décret mexicain, mais nous le reproduirons dans un chapitre ultérieur, car nous pensons que cette procédure est à recommander.

Ces angaries de la guerre de 1939-1945 ont porté sur un nombre considérable de navires et sur une grande variété de pavillon mais on doit observer que dans la plupart des cas les navires angariés avaient été précédemment réquisitionnés par leur propre gouvernement, dans le cadre de la législation interne sur les réquisitions. L'opération s'est donc traduite en fait par des transferts de potentiel économique ou militaire d'Etat à Etat et non par la mainmise d'un gouvernement étranger sur des biens privés.

La Doctrine, à notre connaissance, n'a pas encore fait la synthèse des pratiques de la dernière guerre.

Notons cependant que l'Ecole de Droit d'Harvard (41) s'est intéressée à l'angarie et en a reconnu la légitimité sous trois conditions : 1° « the existence of urgent necessity ; 2° the volun-« tary presence of the ship within the territory of belligerent ; « 3° the payment of compensation ». Elle affirme qu'il n'y a unanimité que sur le troisième point.

D'autre part, Riccardo Monoco (42), dans un ouvrage sur la guerre au commerce ennemi, dit à propos de l'angarie : « Per-« tanto tale diritto consiste nel potere della stato in tempo di « guerra o di pericolo publico di requirise per usarne esso « stesso navi, aeromobili, materiale ferroviaro, ed altri mezzi « di trasporto appartenenti a sudditi di altri stati e trovantisi « nell' ambito della sua giurisdizione... »

M[e] Govare (43), avocat à la Cour de Paris, a publié un article dans le *Journal de la Marine Marchande* du 18 janvier 1945, dans lequel il résume la doctrine en matière d'angarie.

Enfin, le professeur Felice Ghionda, de l'Université de Rome, a bien voulu nous communiquer, à titre personnel, son étude sur les conceptions italiennes en matière de droit d'angarie, étude qui n'a pas encore été publiée. L'éminent professeur

(41) *Digest of International law*, 1943, Volume VI, page 650.

(42) Riccardo Monaco — *La guerra al commercio marittimo nemico — Milan* 1942. Cette étude n'a pas été traduite en français. Le texte cité se traduit comme suit : « Cependant ce droit consiste dans le pouvoir « d'un Etat, en temps de guerre ou de péril public, de réquisitionner « pour son propre usage des navires, des engins aériens, du matériel « de chemin de fer et autres moyens de transport appartenant aux « sujets d'autres Etats et se trouvant dans la sphère de sa juridiction. »

(43) Govare — La situation des navires neutres aux mains du Gouvernement français. *Journal de la Marine Marchande du* 18 *Janvier* 1945 page 67.

expose notamment que (44) : « La doctrine italienne s'est tou-
« jours posé le problème de savoir s'il existait dans les rap-
« ports entre belligérants et neutres une règle qui puisse per-
« mettre aux belligérants d'accomplir des actes contraires aux
« droits normaux des Etats étrangers à un conflit en invoquant
« la nécessité de la guerre. Indubitablement, la conception
« d'une nécessité de guerre agit parmi les Etats belligérants
« en légitimant l'accomplissement d'actions qui, dans le cas
« contraire, seraient illicites. Il est moins simple de recher-
« cher s'il peut en être de même dans les rapports avec les
« neutres.

« ...a) *Sujets.* — L'aspect traditionnel de l'angarie suit de
« près et exclusivement le comportement de l'Etat belligérant,
« lequel peut seulement invoquer comme justification de
« mesures aussi graves et anormales la nécessité de la guerre.
« Et c'est pourquoi tous les auteurs italiens et la plus grande
« partie des auteurs étrangers retiennent que le sujet du droit
« d'angarie peut être seulement un Etat belligérant.

« Il y a toutefois une tendance différente particulièrement
« importante chez les auteurs anglo-saxons, qui reconnaît
« même aux neutres l'exercice du droit d'angarie, se basant
« sur les précédents internationaux inaugurés durant la pre-
« mière guerre mondiale et continués même durant le récent
« conflit.

« ...b) *Objet.* — On admet communément que le droit d'an-
« garie a pour objet principal les navires étrangers et seule-
« ment les navires de commerce, à l'exclusion par consé-
« quent des navires de guerre. Mais on admet que ce même
« droit peut être exercé également sur le matériel ferroviaire
« et sur les autres moyens de transport qui se trouvent dans
« la sphère de juridiction d'un Etat belligérant. Le droit
« d'angarie ne s'étend pas aux prestations personnelles des
« membres de l'équipage et des personnes attachées aux
« moyens de transport au cas où ceux-ci seraient des sujets
« étrangers.

« Ce qui caractérise le droit d'angarie au point de vue de
« l'objet, c'est qu'il ne s'agit jamais de propriété neutre sur

(44) Traduction littérale.

« laquelle le belligérant a quelque pouvoir comme les immeu-
« bles situés sur son territoire, mais toujours et seulement
« de biens qui se trouvent accidentellement et temporaire-
« ment en contact avec son territoire et sur lesquels le belli-
« gérant a seulement une autorité restreinte.
« .....

« c) *Lieu.* — Il faut retenir que le droit d'angarie peut être
« exercé seulement sur le territoire de l'Etat qui s'en prévaut,
« par conséquent dans ses ports et dans ses eaux territoriales
« *et non en haute mer.* On observe que les droits des neutres
« en haute mer sont limités exclusivement au droit de prise
« qui est fondé sur des thèses complètement différentes de
« celles que requiert l'exercice légitime de l'angarie. » (*Nota.*)

Nous avons cité l'opinion de quelques juristes qui contestent encore la légitimité de l'angarie, bien qu'elle soit indiscutablement entrée dans les usages de la guerre entre grandes nations.

Il y a un second point sur lequel il y a contradiction entre les positions doctrinales et la pratique. Les juristes qui admettent la légitimité de l'angarie reconnaissent qu'elle peut être exercée en temps de paix, qu'on la justifie par la nécessité urgente ou par le domaine éminent. Or on ne trouve, semble-t-il, aucun exemple d'angarie pratiquée en temps de paix, car dans les cas d'angaries pratiquées par des neutres que nous avons cités, celles-ci ont été effectuées du fait de la guerre.

Cependant on peut concevoir, en théorie, des cas dans lesquels une angarie serait nécessaire en temps de paix, surtout une angarie d'avions de transport. Par exemple : pour évacuer rapidement des femmes et des enfants d'une colonie en révolte, ou pour assurer le ravitaillement d'un pays menacé de famine.

On peut surtout envisager que des organismes internationaux qui n'existaient pas il y a quelques années, comme par

---

NOTA. — Au moment de mettre sous presse, nous apprenons que le Professeur GHIONDA vient de publier cette étude sous le titre *Il diritto di angheria*, à Gênes, 1948.

exemple, l'U.N.R.R.A. ou l'Organisation des Nations Unies, aient un besoin urgent de tonnage de navires ou d'avions pour transporter des vivres ou des troupes de police dans des pays sous « trusteeship ». Comme ils ne pourraient pas exercer eux-mêmes l'angarie, ils auraient la possibilité de la faire décider par l'Etat bénéficiaire de l'intervention, du moins si celui-ci était un Etat Souverain.

Si le besoin était indiscutablement urgent et si le manque de tonnage susceptible d'être loué était absolu, il est bien probable qu'il n'y aurait même pas de protestations diplomatiques devant cette extension du droit d'angarie.

CHAPITRE IV

L'ANGARIE DANS LES TRAITES

Les traités entre puissances ont souvent interdit le recours à l'embargo et à l'angarie sans toutefois les désigner expressément. Les formules utilisées s'inspirent de celles du XVII[e] siècle comme par exemple :

« Les maîtres et capitaines de navires, les pilotes, les sol-
« dats et les matelots et autres gens de marine, même les
« navires, ne pourront être saisis et arrêtés sous quelque
« cause que ce soit, non pas même sous prétexte de vouloir
« s'en servir pour la conservation et la défense du Royaume,
« si ce n'est du consentement des intéressés et en payant. »
(Traité de Commerce d'Utrecht du 13 avril 1713 entre la France et les Provinces Unies.)

« Les vaisseaux de guerre ou marchands ne seront pas con-
« traints d'aller en guerre ni de transporter quelque chose
« sans le consentement de leur souverain, des maîtres ou des
« propriétaires des navires. » (Traité franco-danois de 1645.)

On trouve des conventions relatives à l'interdiction d'immobiliser les navires ou de les utiliser sans l'accord de leur armateur dans un grand nombre de traités des XVII[e], XVIII[e] et XIX[e] siècles. Par exemple :

Traité entre l'Angleterre et le Portugal de 1642 ;
Traité entre la France et le Danemark de 1645 ;
Traité entre le Danemark et la Hollande de 1645 ;
Traité entre la France et l'Espagne de 1659 ;
Traité entre la France et la Hollande de 1713 ;
Traité entre la France et la Russie de 1786 ;
Traité entre la Russie et la Suède de 1801 ;
Traité entre les Etats-Unis et la Norvège de 1816 ;
Traité entre les Etats-Unis et la Turquie de 1830, etc.

Cussy (1) dit qu'il existe plus de 70 traités entre le milieu du XVII[e] siècle et 1850 qui prohibent l'angarie mais sa statistique est inexacte parce qu'il considère comme interdisant l'angarie des traités qui en subordonnent l'exercice au paiement d'une indemnité : par exemple, le traité de 1843 entre la France et le Vénézuela. La reconnaissance d'un droit avec une condition est tout de même la consécration de l'existence de ce droit ; la légimité de son exercice est seulement soumise à l'observation de la condition.

Perels et Fergusson citent également un certain nombre de traités qui interdisent l'immobilisation des navires ou la réquisition des biens appartenant à des sujets des Etats signataires.

Harley, dans son étude sur l'angarie que nous avons déjà citée, a dressé la statistique des traités qui prévoient ou ne prévoient pas l'indemnisation des propriétaires en cas d'angarie depuis le XVII[e] siècle jusqu'en 1919.

	Ne prévoient pas	Prévoient
XVII[e] siècle	3	—
XVIII[e] siècle	7	1
XIX[e] siècle avant 1870	1	2
— après 1870	1	16
XX[e] siècle jusqu'en 1919	1	2

L'accroissement au cours du XIX[e] siècle du nombre de traités qui prévoient l'indemnisation des propriétaires s'explique

(1) Cussy — *Phases et causes célèbres du droit maritime des Nations* — 2 volumes, Leipzig 1856 — Livre I, titre II, p. 49 ; titre III, parag. 5.

par le fait que l'angarie importante effectuée par Bonaparte pour transporter ses troupes en Egypte avait attiré l'attention des Chancelleries sur ce point.

La distinction de la période précédant 1870 et de celle qui suit cette date a pour but de tenir compte des répercussions de la thèse soutenue par Bismark à l'encontre de l'Angleterre lors de la demande d'indemnité présentée par celle-ci pour les navires anglais réquisitionnés par les troupes prussiennes à Duclair pendant la guerre de 1870.

La plupart de ces traités ont eu une existence sans histoire, du moins en ce qui concerne l'angarie. Toutefois le traité de commerce et de navigation conclu entre l'Allemagne et le Portugal le 30 novembre 1908 a donné lieu à une interprétation juridique qui montre la vanité des conventions diplomatiques en face des besoins nés de la guerre. Voici le cas :

Comme nous l'avons vu ci-dessus, au début de la guerre de 1914 un certain nombre de navires allemands (plus de 80) s'étaient réfugiés dans les eaux portugaises. La France et l'Angleterre avaient affrêté la plupart du tonnage mondial disponible ; l'application des règles de la contrebande, la crainte des torpillages contribuaient à raréfier les navires susceptibles d'assurer le trafic portugais. Sur la suggestion de l'Angleterre, le gouvernement de Lisbonne décida, le 22 février 1916, d'angarier les navires allemands inutilisés.

L'Allemagne protesta en arguant notamment de l'article 2 du traité de commerce lusitano-allemand qui disait : « Les « sujets de chacune des parties contractantes seront exempts « dans le territoire de l'autre partie de tout service personnel « dans l'armée, la marine ou la milice nationale, de toutes « charges de guerre, emprunts forcés, réquisitions et contri- « butions militaires, de quelque espèce que ce soit. Leurs « propriétés ne pourront être séquestrées *ni leurs navires*, « cargaisons, marchandises ou effets être retenus pour un « usage public quelconque, sans qu'il leur soit accordé *préa- « lablement* un dédommagement à concerter entre les parties « intéressées. »

Il est difficile de concevoir un texte plus étendu et plus précis. Cependant le Portugal trouva un argument juridique pour

tourner ce texte et cet argument a été repris par de nombreux auteurs qui en ont fait une condition de la légitimité de l'exercice du droit d'angarie (2).

Le gouvernement portugais soutint que le traité de 1908 ne réglait que la question des navires « in transitu », car c'est à ceux-là seuls que sont garantis le libre accès aux ports et la libre sortie : des navires dans cette situation n'auraient pu être angariés. Mais le cas d'espèce était tout autre ; les navires allemands, séjournant dans les eaux portugaises depuis dix-huit mois, devaient être considérés comme des propriétés étrangères soumises au domaine éminent du Portugal. Par conséquent, les règles protectrices de la navigation entre les deux pays ne leur étaient pas applicables.

Le Portugal soutenait, d'autre part, que l'obligation de fixer une indemnité préalable par accord mutuel était une règle inapplicable, car elle permettait à l'une des parties d'empêcher pratiquement l'exercice du droit en ne donnant jamais son accord à une proposition d'indemnisation.

Sur ce second point l'argumentation du gouvernement portugais est péremptoire, bien qu'on puisse lui objecter qu'il aurait pu s'en apercevoir au moment de la conclusion du traité.

Par contre, sur le premier point, la thèse portugaise ne paraît pas solide juridiquement. En effet un navire de mer reste soumis au statut international du pavillon quel que soit le temps pendant lequel il séjourne à l'étranger, tant qu'il n'est pas une épave. Par conséquent l'étendue des droits de souveraineté du pouvoir local ne change pas de ce fait.

On remarquera aussi que la thèse portugaise fait indirectement une distinction entre la réquisition des propriétés étrangères qui serait licite en tout état de cause et l'angarie des navires « in transitu » qui ne serait pas licite dans les conditions du traité parce que ceux-ci auraient alors leur statut intégral de navires de mer.

Il eût été plus juridique d'arguer de l'état d'absolue nécessité et des circonstances imprévisibles au moment de la conclu-

---

(2) Voir par exemple FAUCHILLE et PUGET qui considèrent que l'angarie s'applique aux objets « in transitu » et la réquisition aux objets en séjour permanent sur le territoire.

sion du traité. La théorie de l'imprévision en matière d'application des conventions diplomatiques s'énonce sous la forme de la réserve sous-entendue « rebus sic stantibus ». Le Portugal eût pu invoquer la pénurie absolue de tonnage imprévisible lors de la signature du traité.

Dans les traités présents passés par la France nous n'avons trouvé aucune disposition limitant le droit d'angarie sur les navires. Cela tient, semble-t-il, à l'insertion presque générale de la clause de la Nation la plus favorisée.

D'autre part, alors que la Doctrine admet l'extension de l'angarie aux avions, les traités n'ont pas encore adopté l'attitude de réserve qu'ont eue les traités du XIX[e] siècle vis-à-vis de l'angarie.

CHAPITRE V

L'ANGARIE DANS LA JURISPRUDENCE

Au premier abord, il semble qu'on devrait trouver de nombreuses décisions de jurisprudence relatives à l'angarie, soit à propos de la légitimité de l'exercice de ce droit, soit à propos de l'indemnisation des propriétaires dépossédés. En fait, les décisions de justice sont rares. Cela tient à deux causes :

D'abord au fait que le droit à indemnité est reconnu sans conteste ; le quantum de l'indemnité fait seul l'objet de discussions entre les Etats et celles-ci sont portées sur le terrain diplomatique. La Cour d'arbitrage de La Haye n'a donc pas l'occasion d'intervenir.

D'autre part, en ce qui concerne les juridictions nationales, on trouve seulement quelques décisions qui tranchent des contestations accessoires au droit d'angarie parce que l'exercice du droit lui-même ressortit de la Coutume internationale et n'est jamais soumis à l'approbation des tribunaux nationaux.

Voici cependant quelques décisions qui font référence aux conditions d'exercice du droit d'angarie (1).

(1) La plupart des décisions des juridictions étrangères sont extraites du recueil anglais : « *Annual Digest of Public International law cases* » publié à Londres.

A. — *Juridictions internationales.*

a) Cour de La Haye.

La Cour Permanente d'arbitrage de La Haye a rendu en 1922 un arrêt important dans un litige qui opposait la Norvège aux Etats-Unis ; celui-ci ne portait pas exactement sur l'angarie des navires de mer en navigation mais sur la réquisition des navires en construction ; cependant, il est intéressant à connaître.

En 1917, les Etats-Unis réquisitionnèrent tous les navires en construction dans leurs chantiers soit pour compte américain, soit pour compte étranger. La réquisition portait sur les navires en cours de construction, sur les matériaux, sur les plans techniques et même sur les contrats en voie d'exécution.

Parmi les navires réquisitionnés, certains appartenaient à la Norvège qui réclama une indemnité non seulement du chef de la réquisition en temps de guerre mais aussi parce que les navires avaient été conservés par les Etats-Unis après la signature de l'armistice.

L'affaire fut soumise à la Cour permanente d'arbitrage de La Haye qui rendit sa sentence le 13 octobre 1922 (2). La décision de la Cour vaut en matière d'angarie sur trois points :

1. Elle admet que les Etats-Unis avaient le droit de réquisitionner les navires en construction, comme tout autre bien matériel, et non pas seulement en tant que navires par application du droit d'angarie ;

2. La Cour admet que la réquisition est basée sur le domaine éminent, en conformité avec la loi interne américaine. Par conséquent, elle n'a pas eu à faire appel à la théorie de l'angarie en tant qu'institution juridique du Droit International. La théorie du domaine éminent, comme celle de la nécessité, permettait le maintien de la réquisition après la signature de l'armistice.

---

(2) Cette sentence a été publiée intégralement dans l'*American Journal of International law* de 1922 et résumée dans les « *Analyses des sentences d'arbitrage* » sentence n° 28. Voir l'extrait dans la note 3, page suivante.

3. La Cour a accordé de larges dommages-intérêts aux Norvégiens, en excluant toutefois les gains spéculatifs (3).

b) Arbitrages internationaux.

Le tribunal mixte arbitral gréco-bulgare a rendu le 23 juillet 1926 une décision admettant le droit pour les belligérants de réquisitionner et de détruire un navire neutre, à condition bien entendu d'en payer la valeur. C'est la consécration par un tribunal de la position adoptée par la doctrine et par la chancellerie britannique dans l'affaire de Duclair en 1870.

Par contre, le tribunal mixte arbitral germano-grec a pris, le 5 novembre 1926, une décision absolument contraire à la conception générale en matière d'angarie dans le cas suivant : en 1914, une firme allemande avait construit un remorqueur pour la Grèce ; après la déclaration de guerre, l'Allemagne avait autorisé ce remorqueur à partir et il était allé à Rotterdam ; puis il traversa de nouveau les eaux territoriales allemandes ; à ce moment, il fut réquisitionné par l'Allemagne et utilisé jusqu'en 1919. Le tribunal mixte a considéré cette réquisition comme « illégale », sans qu'il ait jamais été fait allusion au droit d'angarie qui permettrait pourtant la réquisition.

Dans un arbitrage rendu par M. Borel le 18 juillet 1932, à l'occasion d'une contestation entre les Etats-Unis et la Suède, l'arbitre discuta le sens du mot « embargo » et affirma qu'on

---

(3) ...« It is common ground between the Parties that just compensation, « as it is understood in the United states, should be liberally awarded « and that it should be based upon the net value of the property taken.
« It has been somewhat difficult to fix the real market value of « some of these shipbuilding contracts. The value must be assessed « ex aequo et bono. The Parties have obviously acted in a war which « would not have been usual or even possible under ordinary circums- « tances. when peaceful shipping and shipbuilding were entirely free, « and not hempered in their customary activities by the intervention « of enemy or friendly Governments. The growing scarcity of ships « in 1917, the risks and difficulties due to submarine warfare and to « the extension of the field of hostilities, contributed to make specu- « lative shipbuilding transactions possible and even unavoidable.
« As a rule, abnormal circumstances, speculatives prices, etc... can- « not form the legal basis of compensation in condemnation awards, « while fair compensation cannot be artificially increased by such « methods as were adopted by one of those interested in the case « and which have been brought to the notice of this Tribunal, it « would be equally injust to attach much weight to artificial reduction « of hire, chartering or purchase price of ships, as fixed under com- « pulsion, requisition or other governmental action during the war ».

ne peut pas donner aux mots embargo et détention le sens de réquisition d'usage par droit d'angarie. Indirectement, cela revient à proclamer que l'angarie est bien un droit ayant ses caractères propres (4).

B. — *Jurisprudences nationales.*

1. *France.*

En France, l'exercice de l'angarie a donné lieu à quelques décisions des tribunaux qui consacrent indirectement l'existence de ce droit.

a) Tribunaux administratifs.

Lorsque le Conseil d'Etat a été saisi de questions relatives à l'angarie, il a appliqué sa jurisprudence en matière de relations internationales.

D'une part, il s'est refusé à apprécier la légitimité des angaries parce qu'il s'agit là du « pouvoir qui appartient au Gouvernement de prendre à l'égard des navires neutres les mesures qu'il juge nécessaires à la Défense Nationale... ». D'autre part, quand la question qui lui était soumise visait seulement le quantum de l'indemnité, il s'est estimé compétent pour en connaître...

La première position a été réaffirmée par un arrêt du 6 mai 1921, PHILLIS et DALLAS (LEBON, page 450) :

« Considérant que, pour demander l'annulation de la déci-
« sion attaquée, les requérants soutiennent que la perte du
« vapeur *Mentor* est imputable aux fausses manœuvres d'un
« capitaine et d'un équipage inexpérimentés qui, au mois de
« janvier 1917, avaient remplacé le capitaine et l'équipage
« grecs dudit navire et que, ce remplacement ayant été imposé
« par un ordre du Gouvernement français, la responsabilité
« de l'Etat français se trouve par là-même engagée ;

« Considérant que les difficultés qui ont donné lieu au pour-
« voi des sieurs PHILLIS et DALLAS sont exclusivement relatives
« à l'exercice par le Gouvernement du pouvoir qu'il lui appar-

---

(4) *Annual Digest of Public International law cases*, London 1931-1932, cas 203. Voir ci-dessous page 132.

« tient de prendre, pendant la durée des hostilités, à l'égard « des navires neutres, les mesures de police qu'il juge néces- « saires à la Défense Nationale ; qu'elles se rattachent donc « tout à la fois à la conduite de la guerre et aux rapports inter- « tionaux de l'Etat français avec les autres puissances et qu'à « ce double titre elles échappent à la compétence du Conseil « d'Etat statuant au contentieux... » (Rejet). (Dans le même sens, arrêt du 3 novembre 1922, Lichirdopoulos. LEBON, page 793.)

La seconde a fait l'objet d'une décision du 18 décembre 1931. Un sieur Chan Pek Chun, Chinois, soutenait que la réquisition de son navire dans le port de Tourane en 1917 constituait une mesure illégale mais se bornait à discuter devant le Conseil d'Etat le montant de l'indemnité qui lui avait été allouée et réclamait des dommages-intérêts moratoires. La Haute Assemblée administrative, sans discuter la régularité de la mesure intervenue, a jugé que l'indemnité payée était suffisante mais que, par contre, les intérêts moratoires avaient été mal décomptés. (C.E. 18-2-31. Sirey, 1932, III, 102).

b) Tribunaux judiciaires.

Les Cours françaises se sont montrées excessivement prudentes dans l'appréciation de la légitimité des angaries décidées en temps de guerre par les autorités militaires (5).

La Cour de Paris a été saisie du point de savoir si une indemnité de réquisition était due pour l'utilisation d'un navire portant pavillon d'une nation belligérante et arrêté avant la mise en application de l'état de guerre, c'est-à-dire avant qu'il ait la qualité d'ennemi, celle-ci ne prenant effet juridiquement qu'au moment de la déclaration de guerre (Navire hongrois arrêté le 1er août 1914, alors que la déclaration de guerre est du 2 août). La Cour s'est déclarée incompétente. (SIREY, 1936, II, page 49, et la note du professeur ROUSSEAU qui critique la timidité de la Cour). Il est certain

(5) Un certain nombre de décisions relatives à la guerre de 1914-1918 sont reproduites dans une Circulaire 1065 du 19-1-1919, du Comité Central des Armateurs de France.

qu'une indemnité de réquisition était due, car le navire ne pouvait faire l'objet d'une prise ; il avait donc été angarié. Dans un cas identique (affaire du *Martha-Washington* citée précédemment), les Etats-Unis ont payé une indemnité d'angarie.

La décision de la Cour de Paris a été déférée à la Cour de cassation qui a également adopté la thèse de l'incompétence (arrêt du 18-12-39).

Dans une affaire plus récente, du 3 mai 1945, le Tribunal de Commerce de Marseille a été amené à trancher le point de savoir si l'utilisation d'un navire par l'Etat constituait une réquisition dans le sens de la loi française ou une angarie soumise aux règles coutumières du Droit International. Le cas d'espèce est intéressant à connaître :

Une société franco-tunisienne possédait un navire, le *Carthage*, qui naviguait *sous pavillon tunisien* (c'est là le point essentiel de l'affaire) et qui avait été utilisé par la Marine militaire française par application de la loi interne sur les réquisitions en temps de guerre. L'armateur avait assigné l'Etat devant le Tribunal de Commerce de Marseille, conformément au droit commun en matière de réquisition, à l'occasion d'une contestation sur le montant des indemnités qui lui étaient dues. Le Préfet soulevait l'incompétence du Tribunal de Commerce en disant que c'était à tort que les Services de la Marine avaient qualifié l'opération de réquisition parce que, le navire étant sous pavillon *étranger*, l'Etat français avait en réalité exercé le droit d'angarie.

Le Tribunal donna raison au Préfet sous les attendus suivants (6) :

« Attendu que la Société Franco-Tunisienne d'Armement ne « méconnaît pas que la prise de possession du navire ait été à « tort qualifiée de réquisition ; que la réquisition n'est pos- « sible qu'à l'égard des biens nationaux ; que si l'autorité « française a obtenu du Gouvernement beylical un droit de

(6) Ce jugement est rapporté au *Dalloz* de 1948 page 156 et commenté dans une longue note du Professeur COLLIARD qui relève notamment le peu de solidité des références doctrinales du jugement. « Les seuls textes cités ou plutôt évoqués prêtent à sourire. » Mais l'éminent professeur paraît faire une erreur quand il dit que l'angarie est une notion fuyante.

« réquisition sur les biens des citoyens tunisiens, ce droit est « limité à ceux de ces biens qui se trouvent sur le territoire de « cette nation ou dans les eaux tunisiennes ; qu'à défaut d'ac- « cord diplomatique particulier, le navire *Carthage*, alors « dans le port de Marseille, ne pouvait donc être l'objet d'une « réquisition ; que, quelle que soit la dénomination donnée par « les parties à l'acte juridique ainsi accompli, il appartient aux « tribunaux de lui restituer sa véritable qualification ; que la « réquisition d'un navire neutre par une nation belligérante « constitue l'exercice du droit d'angarie. »

« Attendu que la Société Franco-Tunisienne soutient que ce « prétendu droit d'angarie n'aurait aucune existence juridi- « que ; qu'il devrait être assimilé à une simple voie de fait « et qu'à ce titre il demeure justiciable des tribunaux judi- « ciaires ;

« Attendu que depuis l'antiquité jusqu'à nos jours, le droit « d'angarie a toujours été pratiqué au cours des conflits entre « nations, que GROTIUS fonde ce droit sur la nécessité (de jure « belli et pacis) ; que sa légalité internationale a été consacrée « par de nombreux traités, depuis les traités franco-danois de « 1645 et 1742, franco-russe de 1787, jusqu'au traité germano- « polonais de 1908, que c'est en vertu de ce droit que Bona- « parte a pu transporter son armée en Egypte ;

« Attendu que dans les temps modernes seuls le code naval « américain de 1900 et la loi péruvienne de 1919 ont admis « expressément le droit d'angarie ; qu'il n'existe pas moins, « sur le plan international, à l'état de droit coutumier ; qu'aux « termes de l'article 38 du statut de la Cour permanente de « justice internationale, les sources du droit international doi- « vent être cherchées non seulement dans les conventions « internationales, mais aussi dans les coutumes internatio- « nales ; que les nombreuses applications du droit d'angarie « qui se sont produites au cours de la guerre 1914-1918 con- « firment la généralité et la realité de cette coutume ; que son « existence est en outre démontrée par les tentatives mêmes « qui ont été faites en vain pour l'abroger ; que c'est ainsi « que l'Institut de Droit International au cours de sa deuxième « session à La Haye, en 1908, proposa sa suppression, mais que « l'article 39 de son règlement, qui consacrait cette suppres-

« sion ne fut jamais adopté par aucune convention diploma-
« tique ; qu'on se trouve donc en présence d'un droit qui, s'il
« n'a jamais reçu la consécration d'une codification interna-
« tionale et s'il demeure mal défini, n'en affirme pas moins
« sa réalité juridique par une pratique ancienne, constante et
« si générale qu'on ne saurait l'assimiler à une simple voie
« de fait ;

« Attendu que, sans qu'il soit nécessaire pour la solution
« de l'instance en cours, de rechercher s'il s'agit d'un acte
« administratif pur et simple ou, au contraire, d'un véritable
« acte de Gouvernement, l'angarie apparaît, de toute façon,
« comme un acte légitime de la Puissance Publique qui, à ce
« titre, échappe à la compétence des tribunaux judiciaires.

« .....Se déclare incompétent » (7).

2. *Etats-Unis.*

Aux Etats-Unis, l'application des actes du Gouvernement relatifs aux angaries a donné naissance à de nombreuses décisions judiciaires, notamment parce qu'on y trouve un texte de droit interne autorisant la réquisition des navires étrangers et prévoyant certaines répercussions de cette mesure.

Un acte du Congrès du 6 juin 1941 a autorisé le Président des Etats-Unis à acheter ou à réquisitionner pour les besoins de la défense nationale les navires étrangers immobilisés dans les eaux américaines (y compris les Philippines et la zone du Canal de Panama).

Cet acte prévoit de légitimes mesures en faveur des propriétaires de ces navires ou des tiers ayant des intérêts sur eux : 1° une juste indemnisation sera offerte aux armateurs du navire réquisitionné ; 2° s'il existe sur le navire des créances privilégiées garanties par des sûretés réelles (hypothèque, nantissement ou par une saisie) ou s'il existe au moment de la réquisition une instance dirigée contre le navire devant un tribunal des Etats-Unis ou de tout autre Etat, ces créances

(7) Voir également dans le même sens, Tribunal de Commerce de Marseille, 4 avril 1944, *Affaire Prado* et la décision de la Cour d'Aix sur cette affaire, 23 mai 1945.

Cette affaire a donné lieu à un arrêt surprenant du Tribunal des Conflits en date du 6 avril 1946. Cet arrêt consacre la compétence judiciaire comme s'il y avait eu location volontaire.

seront réglées par priorité sur les fonds consignés au Trésor pour indemniser l'armateur. Les créanciers devront se conformer à certaines règles de formes concernant :

a) le délai dans lequel présenter les réclamations ;

b) la compétence des Cours territoriales ;

c) la procédure. L'action sera dirigée contre l'Attorney Général et la Commission Maritime des Etats-Unis.

Cette loi a donné lieu à de nombreuses décisions d'interprétation par les tribunaux. Voici quelques applications intéressant le côté international de la loi américaine :

1. Le créancier privé qui a pratiqué la saisie du navire à titre conservatoire avant la réquisition de celui-ci ne perd pas son gage mais doit exercer son privilège sur l'indemnité consignée par le Gouvernement. De même, toute instance engagée au titre de ce navire devant une juridiction compétente peut être poursuivie nonobstant la réquisition (W. H. Stolt et C° c/ A/S D/S Vesterhayet).

2. Les créanciers peuvent se faire régler sur les fonds d'indemnisation non seulement le montant de leur créance mais encore les dépenses du jugement et les intérêts de ladite créance (Affaire Stineck contre le fonds déposé au Trésor).

3. Il n'y a pas d'opposition entre cette loi qui permet la réquisition des navires immobilisés dans les eaux américaines et la loi autorisant la confiscation (forfeiture) par les Etats-Unis des navires qui ont été volontairement détruits ou endommagés par leurs officiers ou leurs équipages. S'il y a confiit entre ces deux lois, le juge devra s'efforcer de les interpréter selon l'intention du Congrès (affaire Villarperosa).

4. Tout navire étranger peut être réquisitionné, même s'il était l'objet d'un procès au moment de sa réquisition. La Cour de District devant laquelle le procès est pendant ne doit pas être considérée comme dessaisie du seul fait de la réquisition du navire. Cette réquisition, faite pour les besoins de la défense nationale, ne signifie pas que le Gouvernement renonce à la procédure de confiscation exercée contre le navire pour dommages volontaires causés à celui-ci par son équipage ; la confiscation, en effet, enlève à l'armateur son droit de propriétaire tandis que la réquisition ne le prive que de la pos-

session et de l'usage du navire. Les deux procédures ont des fins différentes ; elles peuvent donc être exercées parallèlement (affaire Villarperosa).

5. Il a été jugé qu'un créancier ayant un gage sur un navire étranger réquisitionné par les Etats-Unis, ne peut ni poursuivre l'action judiciaire intentée contre l'armateur ni saisir le navire lui-même. Il ne peut qu'engager une instance contre le trésorier des Etats-Unis pour être indemnisé sur les fonds consignés par le Gouvernement au titre de ce navire (affaire « The Advance).

6. Le fait que la Société propriétaire d'un navire réquisitionné par les Etats-Unis relève d'un pays occupé par l'ennemi, au sens de la loi sur le commerce avec l'ennemi, ne s'oppose pas à ce qu'un jugement soit rendu en faveur de cette Société pour lui permettre d'exercer sa créance sur l'indemnité déposée entre les mains du Trésorier des Etats-Unis (affaire the « Rita Maersk »).

3. *Mexique.*

Les capitaines de neuf navires italiens et allemands actionnèrent le Ministre de la Marine mexicaine devant la Cour de Mexico le 5 avril 1941 pour faire annuler une mesure prise à leur encontre et consistant dans le débarquement d'office des équipages qui furent remplacés par une garde militaire.

Par décision du 11 août la plainte fut rejetée, la Cour estimant que la mesure de débarquement avait été prise dans un but objectif de sécurité du port de Tampico pour prévenir le sabordage, l'incendie ou le sabotage des navires par leurs équipages, comme cela s'était fait quelques mois auparavant au Vénezuela.

D'autre part les navires ayant été angariés ultérieurement, la Cour admet que l'exercice de l'angarie, susceptible d'être exercée selon la loi moderne par les neutres à l'encontre des belligérants, modifie la situation initiale des navires. De simple arrêt, l'immobilisation devient réquisition d'usage. Par conséquent, le débarquement d'office de l'équipage reste licite de ce chef.

4. *Angleterre.*

Un navire allemand, le « *Pomona* » était affrété à une Société britannique. Le 2 septembre 1939, à la veille de la déclaration de guerre, le capitaine manifesta l'intention de retourner en Allemagne. Les affréteurs intentèrent une action « in rem », pour obtenir la saisie conservatoire du navire et en même temps les autorités militaires mirent une garde à bord. Le 3 septembre, la guerre ayant été déclarée, le navire fut saisi et déclaré prise de guerre le 14 septembre ; l'armateur protesta.

Il admettait que le navire fût *angarié* mais non qu'il fût déclaré de bonne prise. Il invoquait la Convention n° VI de La Haye de 1907 (dénoncée en 1925 par le Gouvernement britannique), art. 1 et 2 suivant lesquels le navire ne peut être déclaré de bonne prise s'il n'a pas bénéficié d'un délai de grâce pendant lequel il lui eût été possible de quitter le port où il a été saisi. Le « *Pomona* » n'avait pas bénéficié de ce délai ; il s'était trouvé immobilisé par suite d'un cas de force majeure résultant de la saisie conservatoire intentée par les affréteurs. Des précédents furent invoqués à l'appui de cette thèse, « the *Marie Leonhardt* » (1921) et « the *Blonde* » (1922), également des décisions de la Supreme Court, « the *Bueno Ventura* » (1899), the « *Kronprinz Wilhelm* » (1929) — (A. D. 1929-30).

Le juge décida que la Convention de La Haye ayant été dénoncée par la Grande-Bretagne, le précédent de « the *Blonde* » était sans intérêt, que par ailleurs aucune convention internationale ne prévoyant ce délai de grâce, les armateurs n'étaient pas fondés à prétendre que, n'en ayant pas bénéficié, la déclaration de prise était illégale.

La licéité de l'embargo en temps de paix (précédent « the *Boedes Lust* », 1804) fut discutée par l'armateur. Le juge décida que, pour intéressante que fût la question, elle ne se posait pas en l'espèce. Les autorités militaires avaient mis une garde à bord du navire pour éviter qu'il n'y eût sabotage en attendant que la procédure de saisie fût terminée, non pour en permettre la capture immédiate en cas de déclaration de guerre. De tels faits ne sont pas constitutifs de l'embargo.

A notre avis, la thèse du juge anglais est insoutenable parce que le détournement de pouvoirs est très net. La procédure conservatoire n'a été qu'un prétexte qui a permis de retenir le navire.

On pourra rapprocher ce cas de celui du « *Martha Washington* », rapporté ci-dessus page 30, qui montre que la jurisprudence américaine est beaucoup plus libérale que celle des pays européens.

CHAPITRE VI

CONDITIONS D'EXERCICE DU DROIT D'ANGARIE D'APRES LA DOCTRINE ET LA PRATIQUE CONTEMPORAINES

La Doctrine, la pratique des Gouvernements, les Traités, la Jurisprudence internationale et nationale ont consacré l'existence du droit d'angarie. Encore ont-ils subordonné la légitimité de ce droit à un certain nombre de conditions que nous allons examiner.

I. — *L'angarie portant atteinte à un statut juridique international ne peut être exercée que par les Etats souverains.*

L'angarie, consistant essentiellement dans l'acte d'autorité d'un Souverain qui modifie unilatéralement le régime international du navire de commerce ou de l'avion, ne peut être exercée que par les Etats souverains participant à la communauté internationale. Par conséquent, ni les Etats protégés, ni les Etats occupés militairement, ni les forces révolutionnaires non reconnues ne pourraient exercer une angarie (1).

Du fait de son caractère d'acte de Souveraineté, l'angarie ne peut être décidée que par le Gouvernement, à l'exclusion

(1) WEHBERG — Droit de la guerre civile. *Recueil des cours de l'Académie de droit international,* 1938. T. 1, page 23.

des autorités administratives locales ou des autorités militaires. Celles-ci doivent d'autant plus s'abstenir de l'angarie qu'elle est prohibée dans un grand nombre de traités que les autorités subordonnées ne connaissent pas toujours et qu'en fait, mais non en droit, une angarie exercée abusivement pourrait donner lieu à des mesures de rétorsion, par exemple à un embargo sur les navires de l'Etat ayant exercé une angarie abusive.

Mais les autorisations d'angarier les navires de commerce étrangers données d'une manière générale aux chefs d'escadre sont valables parce que ceux-ci n'agissent alors que par délégation de leur gouvernement.

II. — *Le droit d'angarie ne peut être exercé qu'en cas de nécessité absolue.*

Les juristes justifient l'existence de l'angarie soit par la théorie du domaine éminent qu'aurait le Souverain sur les biens situés sur son territoire (2) soit par la nécessité (3).

Dans l'une et l'autre théories, on admet que l'angarie peut exercée en temps de paix comme en temps de guerre ; en effet, le domaine éminent existe indépendamment de l'état de paix ou de guerre, de même que la nécessité. Comme exemple d'une nécessité du temps de paix on peut supposer qu'un Etat soit coupé en deux par la guerre civile et que la plupart de ses navires de commerce soient aux mains des rebelles ; il aurait indiscutablement le droit d'angarie sur les navires étrangers, qu'il l'exerce au nom de sa souveraineté ou au nom de la nécessité. Par contre, il ne saurait l'avoir si on faisait de l'angarie un accessoire du statut de belligérance, car celui-ci n'est pas né. De même on peut encore supposer une insuffisance de navires du pavillon pour évacuer la population blanche en cas de troubles dans une colonie... etc...

Mais, si les deux théories permettent l'une et l'autre certaines applications du droit d'angarie, d'autres conséquences sont différentes selon que l'on admet la théorie du domaine éminent ou celle de la nécessité :

---

(2) En ce sens : Thèse du gouvernement portugais dans sa discussion avec l'Allemagne en 1916.

(3) En ce sens : GROTIUS, VATTEL, BULLOCK, l'Ecole d'Harvard, l'Ecole de Guerre navale américaine, FAUCHILLE.

a) en ce qui concerne les lieux d'exercice du droit.

La théorie du domaine éminent permet de recourir à l'angarie à l'égard des navires ou des hydravions étrangers se trouvant dans les eaux (en ce qui concerne les avions, sur les terres), sur lesquelles l'Etat angariant exerce ses pouvoirs : ports nationaux, eaux territoriales. colonies, protectorats, pays occupés par ses troupes. Par contre, elle ne permet pas d'exercer le droit d'angarie en pleine mer parce que les Etats n'y ont pas la souveraineté. En conséquence, un Etat qui ne possède pas de ports maritimes, comme la Suisse, ne pourrait exercer l'angarie sur les navires de mer parce qu'il n'a de pouvoir éminent sur aucun port de mer ; par contre, il pourrait angarier des avions utilisant ses aérodromes, ou des hydravions posés sur ses lacs.

Si on admet que l'angarie se justifie par la nécessité impérieuse, il semble plus difficile d'en prohiber l'exercice en pleine mer. Certains auteurs l'admettent et il est à craindre qu'en cas de guerre intercontinentale, elle s'exerce de cette façon (4).

b) en ce qui concerne la justification de l'exercice du droit.

Si on admet que l'Etat angariant exerce l'angarie par droit de souveraineté, il n'a juridiquement à justifier que de son appartenance à la communauté internationale et de la présence du navire étranger sous sa juridiction. Ces deux conditions sont nécessaires et suffisantes.

Au contraire, si le droit d'angarie n'est légitime qu'en cas de nécessité impérieuse, l'Etat angariant doit pouvoir justifier qu'il se trouve dans cette situation, devant une sorte de force majeure qui ne lui laisse pas d'autre solution. C'est ce qu'ont fait les Etats américains qui ont angarié des navires étrangers en 1941 et 1942 ; ils ont pris soin de publier des décrets complets comportant un exposé des motifs et un dispositif en forme. Cette pratique est à recommander vivement.

Voici, par exemple, le décret de la République Argentine justifiant et autorisant l'angarie de trois navires français, qui peut servir d'exemple :

---

(4) En ce sens : WEHBERG, SÖDERQUIST. Contra : PUGET, Felice GHIONDA. La question de l'angarie des remorqueurs et des automoteurs naviguant sur le Rhin, fleuve international, ne paraît avoir été étudiée par personne.

« *Considérant* :

« que le défaut de tonnage et la nécessité de prendre en « considération les exigences croissantes des échanges commer- « ciaux entre la République Argentine et les autres Républi- « ques du Continent, obligent d'utiliser tous les docks dispo- « nibles et imposent la mise en œuvre immédiate des navires « qui se trouvent encore immobilisés dans les ports ;

« que le Comité Consultatif Economique Financier interamé- « ricain, dans sa session du 7 août 1941, a adopté un plan « destiné à utiliser les navires immobilisés dans les ports du « Continent ;

« que le Gouvernement argentin a donné son approbation « à ce plan et, en accord avec ces dispositions, a obtenu la « remise en activité des navires qui se trouvaient immobilisés « dans les ports nationaux, à la seule exception de ceux de « pavillon français ;

« que, également, la troisième réunion consultative des « ministres des Affaires Etrangères des Républiques améri- « caines, tenue à Rio-de-Janeiro en janvier 1942, a recommandé « aux gouvernements des Républiques américaines l'adoption « de toutes les mesures nécessaires pour mobiliser d'une façon « complète et efficace les navires qui pourraient se trouver dans « les ports de l'Hémisphère occidental, prêtant ainsi son appui « et sa coopération aux travaux du Comité Consultatif ci- « dessus nommé et sa Commission technique inter-américaine :

« que les acquisitions réalisées jusqu'à ce jour sont conformes « à la première solution recommandée par ces organismes, à « savoir achat direct aux armateurs ou aux gouvernements ;

« que dans le cas des navires au pavillon français, malgré « la bonne volonté du gouvernement français, il n'a pas été « possible jusqu'ici de parvenir à un accord avec les armateurs;

« que, vu l'urgence de leur utilisation, il est nécessaire de « suivre la deuxième procédure, établissant l'entière juridic- « tion et domination sur ces dits navires.

Le Président de la Nation Argentine,
Le Conseil des Ministres entendu,

DECRETE :

« *Article premier.* — Sont déclarés d'utilité publique les « navires français réfugiés dans le port de Buenos-Aires et qui « portent les noms de « *Formose* », « *Campana* » *et* « *Katiola* ». « le Ministère de la Marine adoptera toutes les mesures néces- « saires pour prendre possession immédiate desdits navires « qui, de ce fait, arboreront le pavillon national et seront « soumis aux dispositions qui régissent la Marine Marchande « argentine.

« *Art.* 2. — L'Administration Générale de la Flotte Mar- « chande de l'Etat aura la charge de l'armement et de l'exploi- « tation des navires mentionnés à l'article 1er, en accord avec « les dispositions du Comité inter-américain pour l'utilisation « des navires immobilisés dans les ports du Continent.

« *Art.* 3. — Chacun des navires indiqués sera immédiatement « inventorié et évalué par une Commission technique spéciale « composée de fonctionnaires du Ministère de la Marine, du « Ministère des Finances et de l'Administration Générale de la « Flotte Marchande de l'Etat.

« *Art.* 4. — L'Administration Générale de la Flotte Mar- « chande de l'Etat prendra toutes mesures nécessaires pour « que les propriétaires desdits navires soient indemnisés équi- « tablement et, à cet effet, elle devra prendre en considéra- « tions les prix fixés par les autres pays dans des cas analogues « et les conventions signées pour l'acquisition des autres « navires de pavillon étranger qui se trouvent déjà pleine- « ment appliquées. Du montant de la compensation seront « déduites toutes les dépenses nécessaires pour mettre en état « les navires, pour réparer les préjudices qu'ils peuvent avoir « soufferts pour une quelconque cause et pour satisfaire aux « autres obligations résultant de la starie des navires dans « le port de Buenos-Aires. Quelle que soit la forme de com- « pensation adoptée, les fonds correspondants seront déposés « à la Banque Centrale de la République Argentine jusqu'à « la fin de la guerre et ne pourront être employés à des opéra- « tions financières de quelque nature que ce soit.

« *Art.* 5. — Les états-majors et équipages de nationalité étran-
« gère employés sur ces navires seront débarqués et recevront
« pendant le temps qu'ils resteront en Argentine une indem-
« nité mensuelle pour les dépenses d'entretien proportionnée
« à leurs grades. Les sommes employées à cet effet seront
« déduites de la compensation prévue à l'article précédent. »

c) en ce qui concerne la situation du navire étranger.

L'angarie, par droit de domaine éminent, suppose que le navire de mer se trouve volontairement sous le contrôle de l'Etat angariant. C'est un argument qui a été utilisé pendant la guerre de 1914 ; on a soutenu que l'angarie ne serait pas légitime si le navire étranger se trouvait involontairement dans les eaux de l'Etat angariant, par exemple, s'il s'y était réfugié pour réparer des avaries ou en attendant la fin d'une tempête ; on ne pourrait pas non plus angarier un navire neutre dérouté en vue d'une visite de contrebande ou un navire saisi dont la saisie n'a pas été validée.

Ces réserves n'ont aucune valeur à l'encontre de la théorie de la nécessité. En effet, si l'Etat angariant se trouve devant un besoin impérieux, inéluctable, on ne voit pas pourquoi ce besoin ne pourrait être satisfait parce que le navire disponible à ses yeux et à portée de son action ne serait pas venu volontairement dans le port.

On ne voit pas pourquoi non plus un navire saisi, dont la saisie n'est pas validée, ne pourrait pas être angarié en attendant. Si la saisie est validée, l'angarie sera transformée en capture rétroactivement ; l'armateur n'aura droit à aucune indemnité. Si la relaxe est prononcée, le navire sera libre de menace de capture mais l'angarie subsistera. L'armateur-propriétaire deviendra rétroactivement créancier d'une indemnité de privation de jouissance ou d'une indemnité de remplacement du capital en cas de perte du navire.

En vérité, la théorie de l'illégitimité d'une angarie prononcée à l'encontre de navires qui ne se trouveraient pas volontairement sous la juridiction de l'Etat angariant a été mise en avant pour prohiber le déroutement, sous prétexte de visite, alors qu'en réalité on amènerait le navire au port pour permettre une angarie. En droit, cependant, il n'est pas

besoin de recourir à ce raisonnement pour déclarer illicite une angarie qui serait pratiquée dans ces conditions. La théorie de l'abus de droit en Droit international (5) et la théroie du détournement de pouvoirs permettent à elles seules de contester la légitimité d'une angarie exercée à la suite d'un déroutement irrégulier.

La théorie de la nécessité comporte un danger certain dans le caractère subjectif de l'appréciation du besoin. Qu'est-ce, en fait, qu'un besoin impérieux ? C'est celui que je déclare tel « quia nominor leo ». Sans doute peut-on citer des cas incontestables de besoins impérieux mais on peut aussi citer des cas d'angaries effectuées seulement en vue de couvrir les besoins de la guerre. Or, comme le disait LAWRENCE, les belligérants doivent faire la guerre avec leurs seules ressources et non avec celles des neutres. La nécessité appréciée subjectivement revient à très peu de chose près à la théorie de la souveraineté absolue que le droit international moderne veut écarter. C'est ce qui semble avoir troublé le commentateur de l'Acte du Congrès américain de 1941 dans l'article de *l'American Journal of International law* précité (6), et c'est pourquoi celui-ci a cru devoir expliquer qu'en réalité les Etats-Unis se trouvaient en état de pré-belligérance, lançant ainsi une théorie au moins aussi extensive que celle de la nécessité (7).

---

(5) POLITIS — La théorie de l'abus des droits — Cours de l'Académie de Droit International — *Recueil* 1925, page 94.
LAUTERPACHT — Sujet du droit des gens. — Ibidem — *Recueil* de 1937.

(6) Ci-dessus, page 62.
Comparer avec RODICK — *The doctrine of necessity in international law N. Y.* 1928 — Conclusions page 101.

(7) Le professeur Felice Ghionda, dans l'étude originale qu'il a bien voulu nous communiquer, dit qu'en Italie : « On a critiqué avec beau-« coup d'énergie la tentative de légitimer l'acte en question sur la base « de la situation de *non belligérance* dans laquelle se trouvaient les « Etats-Unis et qui serait différente de la neutralité comme aussi de « la tentative de justifier cet acte non par la nécessité de la guerre « ou par l'exigence de protéger la sécurité nationale, mais par le « droit éminent de domination qu'a chaque Etat sur toutes les choses « qui se trouvent sur son territoire. En particulier, on a objecté contre « ce dernier point de vue qu'il est bien difficile de justifier le droit de « disposer de façon absolue de choses, comme les navires, sur lesquelles « existe une autorité, celle de l'Etat dont ils portent le pavillon, qui « s'oppose à l'autorité de l'Etat côtier. »

III. — *Pour qu'il y ait angarie, il faut un acte autoritaire.*

Pour qu'il y ait angarie, il faut encore que la prise de possession se fasse contrairement à la volonté des armateurs ou du capitaine par décision unilatérale de l'Etat angariant. Sinon, il n'y a plus angarie mais contrat d'affrêtement ou contrat de vente.

Par exemple, il est arrivé dans la guerre de 1939 que l'Etat dont un navire a été angarié donne après coup son accord, soit sur la dépossession, soit sur l'indemnité ; dans ce cas, il y a vente ou location (cas du « *Merope* »).

IV. — *L'angarie ne porte que sur la coque du navire ou de l'avion, à l'exclusion de l'équipage.*

La Doctrine et la pratique sont unanimes à reconnaître depuis le début du XIX[e] siècle, que l'angarie ne peut porter que sur la coque du navire, ses apparaux, ses approvisionnements et ses accessoires, à l'exclusion des services de l'équipage. PERELS, auteur allemand, est le seul écrivain du XIX[e] siècle à admettre que l'équipage peut être contraint de servir ; il faut noter d'ailleurs qu'en France occupée, en 1942, les Allemands ont réquisitionné des camions *avec* leur conducteur.

Ce principe n'empêche pas l'Etat angariant d'essayer d'obtenir de l'équipage qu'il reste à bord *volontairement*. Dans ce cas, un contrat de louage de services se juxtapose à la mesure autoritaire de réquisition de la coque.

Lorsque l'équipage refuse de rester à bord, il doit être débarqué avec correction ; on doit lui laisser le temps d'emporter ses effets personnels et l'Etat angariant doit assurer son entretien et sa subsistance jusqu'à son rapatriement dans son pays d'origine. On a vu dans les décrets des Gouvernements du Mexique et de l'Argentine cités ci-dessus les mesures prescrites en faveur de l'équipage.

La vérité oblige à dire qu'il n'en a pas été ainsi dans tous les pays et que, souvent, les équipages, à qui l'on ne peut rien reprocher, sont débarqués brutalement sans avoir le loisir d'emporter leurs objets et effets personnels. Au cours de la guerre de 1939, il y a même des cas dans lesquels les équipages ont été internés.

V. — *L'angarie transfère temporairement le droit de police sur le navire à l'Etat angariant (changement de pavillon).*

L'angarie a pour effet de transférer les pouvoirs de contrôle que tous les Etats exercent sur les navires qui portent leur pavillon, de l'Etat de ce pavillon à l'Etat angariant. Ce changement de subordination est matérialisé par le changement de pavillon et le nom du navire, par le changement des cocardes et du numéro de l'avion.

En effet, le pavillon symbolise vis-à-vis des tiers : administrations étrangères, navires de guerre, navires de commerce, titulaires de droits privés, l'appartenance à l'Etat du pavillon. En temps de guerre, le pavillon matérialise le rattachement du navire au statut de neutre ou au statut de belligérant.

Le changement de pavillon emporte des conséquences pratiques considérables. En effet, ce n'est pas seulement le remplacement d'un emblème par un autre, mais la matérialisation d'un changement juridique qui s'impose « erga omnes ». Le navire est immatriculé temporairement en douane dans le pays dont il porte désormais le pavillon ; il reçoit un nouveau nom ; il a un nouveau port d'attache temporaire. Quand ces opérations reglementaires sont effectuées, le navire a droit au régime international de l'Etat dont il arbore le pavillon. Les autres Souverains n'ont à connaître que l'Etat du pavillon, sans avoir à rechercher si l'angarie est régulière ou non. Ils doivent donc recevoir le navire dans leurs ports comme ceux de l'Etat dont il porte le pavillon et non comme ceux de l'Etat du pavillon initial. L'exercice des droits des créanciers est suspendu.

En droit strict, les navires de guerre de l'Etat du pavillon initial ne pourraient pas arrêter en pleine mer les navires angariés et on doit admettre que, s'ils se rendaient dans un port dépendant de leur Souverain, celui-ci n'aurait pas le droit de les arrêter parce que l'exercice de l'angarie est une opération légitime qui s'impose à tous (8).

---

(8) Voir par contre, page 61, l'exemple de navires danois réquisitionnés par la Belgique, se rendant en Angleterre sous pavillon belge et angariés une seconde fois par l'Angleterre, qui se considère comme responsable vis-à-vis du Danemark et non vis-à-vis de la Belgique.

On voit là une des différences caractéristiques entre l'angarie et la simple réquisition. L'angarie heurte les susceptibilités de l'Etat dont le navire est angarié parce qu'elle est l'exercice public d'un acte de force à son égard. La prise de possession d'un stock anonyme de matières premières ou d'essence se trouvant sur le territoire national de l'Etat qui le réquisitionne n'a pas du tout le même caractère.

Dans un autre ordre d'idées, la reconnaissance de l'angarie de navires d'Etats en guerre par les neutres pose des problèmes complexes. En effet, les belligérants ont un droit virtuel de capture sur les navires de commerce ennemis. Il leur est difficile d'admettre un changement de pavillon qui aurait pour effet d'abord de permettre à ces navires de naviguer impunément et ensuite de sauvegarder jusqu'à la fin de la guerre des navires ennemis. Aussi, en fait, les belligérants ne tolèrent-ils l'angarie par les neutres que lorsqu'il s'agit de nations amies. En 1918, l'Espagne voulut angarier des navires allemands réfugiés dans ses ports, au nombre de quatre-vingt-dix. C'est ce que le Portugal avait fait deux ans auparavant mais la France et l'Angleterre ayant déclaré qu'elles captureraient ces navires comme ennemis, l'Espagne dut renoncer à son projet. Cependant, en droit, la position de l'Espagne était justifiée dans la mesure où il n'y avait pas abus de droit de sa part.

VI. — *L'angarie comporte toujours le paiement d'une indemnité.*

La Doctrine et la Pratique sont unanimes aujourd'hui pour reconnaître que l'angarie doit comporter le paiement d'une indemnité de privation de jouissance et, éventuellement, d'une indemnité compensatrice de la perte de capital dans le cas où le navire n'est pas rendu en son état initial au moment où cesse l'angarie.

Aujourd'hui, c'est une règle générale en matière de réquisition terrestre. Mais le droit maritime a été en avance sur le droit terrestre car l'obligation d'une indemnité a été affirmée dès le Moyen Age (9) et EMERIGON mentionne que la pratique

(9) PARDESSUS. — op. cit. Tome IV, page 65. — Ordonnance de 1563 de Philippe II d'Espagne.

de l'Europe est de donner un nolis convenable aux armateurs dépossédés (10). Les traités du XVII[e] et du XVIII[e] siècles en reconnaissent l'obligation. HARLEY prétend que c'est depuis l'angarie prononcée par BONAPARTE pour le transport de ses troupes en Egypte que le droit à indemnité est unanimement reconnu, mais il se trompe ; il l'était bien avant 1798.

Qui doit payer l'indemnité ? Il paraît évident que l'Etat angariant et lui seul (sous réserve de l'intervention des assureurs) soit débiteur de l'indemnité à payer au propriétaire dépossédé. En effet, c'est lui qui a fait naître l'obligation et c'est lui qui a fait usage du navire ou de l'avion angarié ; il est donc débiteur en vertu de la règle d'équité « ubi emolumentum, ibi onus ». Rappelons cependant qu'en 1871 Bismarck a soutenu que c'est au pays vaincu de supporter les frais de la guerre et par conséquent des angaries effectuées par le vainqueur. Cette doctrine, à caractère plus militaire que juridique, fut reprise par un auteur allemand, GEFFCKEN. Aucun autre auteur ni aucune autre chancellerie n'ont pris à leur compte la théorie prussienne.

A qui est due l'indemnité ? Juridiquement, toutes les parties lésées par l'angarie ont droit à une indemnisation complète et, en équité, celle-ci devrait être calculée largement pour pallier l'amertume que ressentent toujours les individus lorsqu'ils sont victimes d'un acte d'autorité de la part d'un Etat étranger. En fait, il faut bien reconnaître qu'il n'en est rien. Les Etats angariants paient mal et en retard.

Quelles sont les parties en cause ? Le propriétaire du navire, l'équipage, les chargeurs de marchandises, les passagers, les assureurs. Il faut voir la situation des uns et des autres.

A. — *Indemnisation du propriétaire.*

L'indemnisation du propriétaire comporte l'addition de plusieurs éléments :

1° Il a droit d'abord à une indemnité locative ou de privation de jouissance pour tout le temps pendant lequel le navire a été soustrait à son contrôle *en application de l'angarie.* En effet, il faut bien voir que, parmi les nombreuses institutions

(10) EMERICON. — op. cit. page 38.

du Droit Maritime International qui se manifestent par l'immobilisation d'un navire malgré la volonté contraire de son propriétaire (Arrêt de Puissance, Embargo, Angarie, Déroutement pour visite, Blocus, Saisie en vue d'un jugement en validité de prise), *seule l'angarie* comporte un véritable droit à indemnité. Dans tous les autres cas, si une indemnisation d'immobilisation est allouée, elle a le caractère d'un acte gracieux. Donc, si un navire est mis sous embargo, puis ultérieurement angarié, l'indemnité n'est due *qu'à partir du jour de l'angarie*.

C'est notamment ce qu'a décidé la France dans l'indemnisation des propriétaires des navires arrêtés par elle en juin 1940 puis ultérieurement angariés. L'indemnité pour privation de jouissance qui leur a été payée n'a couvert que la période d'angarie depuis le jour où celle-ci a commencé jusqu'au jour où les navires ont été remis à leurs armateurs ou perdus ou saisis par l'occupant.

2° En cas de perte du navire pendant l'angarie, l'Etat angariant doit en payer la valeur ou donner un navire de remplacement. C'est ce qu'ont reconnu tous les Etats qui ont angarié des navires pendant la dernière guerre.

3° En cas de mauvais entretien du navire angarié, une indemnité compensatrice est due de ce chef. Le mauvais entretien du matériel est le cas normal, il faut bien le reconnaître, parce que l'angarie s'exerce le plus souvent en temps de guerre et qu'alors les navires sont utilisés intensément et aussi parce que, en tous pays, on apporte moins de soins à l'entretien de la chose d'autrui qu'à la sienne.

4° Les accessoires et les apparaux du navire suivent le même sort que la coque. Leur utilisation et leur usure anormale donnent lieu à juste compensation ; en cas de perte ils doivent être remplacés.

5° Les approvisionnements saisis avec le navire : le combustible, les huiles de graissage, l'eau, les matières d'entretien, les vivres, doivent être payés à leur valeur réelle.

Quand l'angarie est correctement exécutée, les autorités maritimes doivent procéder contradictoirement avec le capitaine, si possible après avertissement donné au Consul, à l'établissement d'un état des lieux et à un inventaire du matériel. Si cela n'a pas été fait, une expertise déterminera la

valeur du navire au moment de l'angarie d'après son âge, sa cote au Lloyd ou au Véritas, sa valeur d'assurance et celle du matériel manquant d'après les quantités que l'usage ou les règlements imposent à des navires de ce type.

6° A quelle date doit être calculée la valeur du navire ? La valeur du navire, comme celle du matériel manquant, doivent-elles être calculées d'après les prix au moment de l'angarie, ou d'après les prix au moment du paiement ? La question est importante. En pratique, dans le cas de guerre entre grandes puissances, les demandes de location ou d'achat de navires neutres sont intenses et les prix montent considérablement. Si l'Etat angariant indemnise le propriétaire avec retard et d'après les prix au moment de l'angarie, celui-ci subit une perte que rien ne justifie. Dira-t-on que la hausse des frêts est une hausse spéculative qui est déplaisante aux regards des belligérants parce qu'elle se fait à leur détriment ? Mais précisément la liberté du commerce, donc les gains spéculatifs, est un des avantages des neutres. D'autre part, si l'Etat angariant ne veut pas subir la hausse des cours, il lui est loisible de ne pas angarier le navire.

En cas de baisse des prix entre le moment de l'angarie et le moment du paiement, l'armateur dépossédé devrait recevoir une indemnité calculée sur les cours les plus hauts. En effet, il peut soutenir que, si l'angarie n'était pas intervenue, il aurait loué son navire à temps (en time-charter) avant la baisse des cours. D'ailleurs, l'*équité veut que l'étranger ne subisse aucune perte du fait de l'angarie* et l'élégance voudrait que l'Etat qui exerce un droit autoritaire paie vite et bien.

Il faut s'élever fortement contre la théorie imprudente de certains auteurs qui disent que le propriétaire étranger doit être indemnisé dans les mêmes conditions que les sujets de l'Etat angariant (11). Théorie dangereuse, surtout dans un monde soumis à l'économie dirigée parce que, si certains pays ne rémunèrent pas suffisamment le capital immobilisé dans les navires de commerce réquisitionnés par l'Etat, il est injuste d'appliquer cette conception du droit interne à un étranger. Il faut au contraire proclamer bien haut que le propriétaire

(11) ALBRECHT. — op. cit., de Martens, op. cit.

d'un navire angarié a droit à une rémunération basée sur les prix du marché international parce qu'il est en droit de dire que, si on lui avait laissé la disposition de son navire, il l'eût exploité à ce taux (12).

De plus, si l'Etat angariant ne paie pas les indemnités en cause au taux du marché international, il réalise par l'angarie un gain par rapport à ce que lui aurait coûté une location contractuelle. La réglementation des Etats en guerre, qui s'oppose à ce qu'un gain spéculatif soit réalisé en temps de guerre, n'a de valeur qu'en droit interne parce qu'elle s'appuie sur l'idée de solidarité nationale. Où est la solidarité entre un neutre commerçant et un belligérant insuffisamment préparé à la guerre qui manque de navires ?

7° Indemnisation des propriétaires étrangers dans le cas de traités relatifs aux réquisitions.

Les réquisitions de biens appartenant à des étrangers sont devenues tellement fréquentes que des accords internationaux prévoient souvent l'indemnisation de ceux-ci en disant qu'en aucun cas le traitement qui sera fait aux étrangers ne pourra être plus défavorable que le traitement national. En droit strict, comme en équité, le traitement national constitue alors le *minimum* de l'indemnisation qui est due aux étrangers.

C'est ainsi que la Convention d'établissement franco-belge du 6 octobre 1927 dit dans son article 3 : « Les ressortissants « de chacune des Parties Contractantes... seront cependant « soumis aux réquisitions militaires sur leurs biens meubles « ou immeubles. Toutefois, pour ces réquisitions de même que « pour les réquisitions ou prestations autres que militaires, « les ressortissants de chacune des Parties Contractantes ne « seront pas traités sur le territoire de l'autre, notamment en « ce qui concerne les indemnités, moins favorablement que « les nationaux ou les ressortissants de la nation la plus favo- « risée. »

Un texte aussi général s'applique indiscutablement aux réquisitions de navires ; notamment lorsqu'il existe un barème des indemnités à payer pour les navires nationaux réquisitionnés c'est ce barême qui doit être payé pour les navires

(12) En ce sens : PUGET — op. cit., page 227.

étrangers appartenant aux ressortissants des Etats signataires de la Convention (13). De même l'Etat angariant devrait indemniser les propriétaires des navires perdus pendant la réquisition dans les mêmes conditions que les propriétaires nationaux (indemnisation en argent ou remplacement en nature).

L'indemnisation des armateurs étrangers dans les mêmes conditions que les nationaux n'est pas sans risques pour ceux-là. En effet, certains pays en guerre, comme la France et l'Angleterre, ont établi des barèmes d'indemnités à payer pour les navires nationaux réquisitionnés mais celles-ci sont généralement calculées au plus bas de manière à éviter les gains spéculatifs. Les armateurs étrangers seront donc également indemnisés au plus bas.

D'autre part les Conventions n'indiquent pas dans quel délai les propriétaires étrangers doivent être indemnisés. Or si le navire a été perdu pendant la réquisition il est important pour le propriétaire d'être indemnisé au plus vite et de recevoir tout de suite un navire de remplacement Il est superflu de dire que les Etats qui ont angarié des navires étrangers ne sont jamais pressés d'indemniser les propriétaires étrangers, encore moins de leur donner des navires de remplacement en cas de perte de navires angariés. Dans la guerre maritime, l'idée de concurrence commerciale est toujours sous-jacente.

8° L'armateur dépossédé a-t-il droit en outre à des dommages-intérêts ?

Les quatre éléments de l'indemnisation du propriétaire dépossédé comprennent, avons-nous dit : *a*) l'indemnité locative ; *b*) la remise du navire dans son état initial ; *c*) le remboursement du matériel et des approvisionnements disparus depuis l'angarie ; *d*) l'indemnisation du capital en cas de perte du navire, ces éléments représentent la perte subie par le propriétaire, le « damnum emergens ». A-t-il droit, en outre, à une indemnité spéciale pour manque à gagner, à un « lucrum cessans » ? On ne voit vraiment pas au nom de quel principe on pourrait la lui refuser. Voici un commerçant innocent dont le navire entre dans un port parce que l'Etat souverain

(13) On notera que le Ministre français des Affaires Etrangères ne partage pas ce point de vue et considère que la Convention se rapporte seulement aux biens des résidents et non aux biens « in transitu ».

de ce port lui a garanti tacitement la libre sortie. Pour des raisons impérieuses, cet Etat change de tactique. Il est équitable alors qu'il prenne à son compte tous les dommages qui résultent pour le commerçant étranger de son changement d'attitude. D'ailleurs, bien souvent le navire n'est pas exploité par son propriétaire, mais par un affréteur. Quand le propriétaire aura été indemnisé comme il a été dit ci-dessus, l'affréteur qui subit la perte née du « lucrum cessans » sera-t-il exclu de toute indemnisation ?

9° L'armateur dépossédé a droit, en outre, à des intérêts moratoires pour le temps qui s'écoule entre le moment où le navire a été angarié et le moment où l'indemnité de privation de jouissance lui est payée.

On constate, en effet, que les Etats qui prononcent des angaries mettent un temps considérable à payer les propriétaires dépossédés. La plupart des angaries effectuées de 1940 à 1944 n'ont été payées qu'en 1947 ; certaines ne l'étaient pas encore en 1949. Il est vrai que le problème de l'indemnisation s'est présenté sous des aspects particuliers : d'abord presque tous les navires angariés, sinon tous, avaient été réquisitionnés par l'Etat du pavillon avant leur angarie ; leurs propriétaires percevaient donc de leur Souverain les indemenités de privation de jouissance prévues par le droit interne des réquisitions. De plus, la plupart des navires non réquisitionnés étaient assurés contre les risques de guerre, donc contre la saisie et l'angarie par un Gouvernement étranger, auprès de la caisse d'assurances de guerre de leur pays ou auprès de la caisse anglaise dite *War risk insurance office*. Ces caisses d'assurance ont payé les armateurs dépossédés ; sans doute ont-elles été subrogées dans les droits de ceux-ci mais comme ces caisses sont des établissements publics, leurs créances sont des créances de gouvernement à gouvernement qui rentrent dans la masse des créances et dettes réciproques des gouvernements, lesquelles se règlent toujours lentement.

Il n'en reste pas moins que le principe du paiement des intérêts moratoires est absolument légitime. C'est d'ailleurs ce qu'a décidé la Cour d'Arbritage international dans la contestation entre le gouvernement norvégien et le gouvernement américain dans son arrêt du 13 octobre 1922.

Si une convention internationale relative à l'angarie devait être signée un jour, il est à souhaiter qu'elle impose le paiement d'une provision au propriétaire dès la mise en arrêt du navire. C'est d'ailleurs ce que prévoit la législation américaine de 1941.

Les bases d'indemnisation indiquées ci-dessus n'ont pas été suivies dans les règlements d'angarie consécutifs à la dernière guerre. Cela tient à ce que les Etats angariants ont soutenu que les Etats angariés avaient bénéficié *politiquement* de l'angarie, parce que celle-ci avait été effectuée en vue de la guerre, dans un intérêt commun. Les règlements financiers se sont donc faits sur la base d'une transaction (14).

B. — *Indemnisation de l'équipage.*

La situation de l'équipage varie selons les cas. S'il reste à bord en vertu d'un contrat de louage de services, la question d'une indemnisation ne se pose pas ; il reçoit le salaire convenu. S'il est débarqué, l'Etat angariant doit lui payer des frais de séjour qui viendront en déduction des sommes dues au propriétaire. Dans le cas où l'Etat angariant ne paierait aucune indemnité à l'équipage, l'armateur devrait ajouter à sa créance du chef du navire le montant des indemnités pour perte de salaire qu'il aura payées à l'équipage débarqué impromptu, ainsi que les frais de rapatriement ou toutes les indemnités quelconques dues à celui-ci en vertu de la législation interne ou de l'usage international.

En outre, l'équipage peut faire valoir une créance propre s'il a subi des pertes particulières soit du fait des conditions du débarquement (débarquement brutal sans autorisation d'emmener les effets personnels), soit du fait des conditions de séjour après le débarquement (internement dans les camps,

---

(14) Par exemple, le journal *Le Monde* du 12 août 1947, p. 7, annonçait : « Le Ministre des Affaires Etrangères de Norvège précise qu'aux « termes de l'accord signé à Paris le 16 juillet dernier, la France s'est « engagée à payer dans les 30 jours à dater de la signature, une somme « de 52 millions de couronnes norvégiennes (1.248 millions de francs) « pour règlement définitif des dettes françaises envers le gouvernement « et les armateurs norvégiens. Cette somme était due pour la réquisition « et l'armement des navires norvégiens dans les ports français pendant « la guerre ». Un paiement du même ordre de grandeur a été fait au Danemark en 1948.

maladies, manque de soins...). Ce n'est un secret pour personne que des réclamations de ce chef ont été présentées au gouvernement français pour les angaries faites en 1941 et que l'équipage du navire français *Dupleix* a une créance de même ordre à faire valoir contre la Hollande.

Les gouvernements américains qui ont publié des décrets pour justifier les angaries effectuées en 1941 ont pris bien soin de préciser dans ceux-ci la situation qui serait faite à l'équipage. Il ne faut pas y voir seulement une attitude libérale, mais aussi la marque d'une conception plus moderne de l'angarie que celle des Etats européens. La raison en est sans doute que l'Amérique n'a commencé à pratiquer des angarie qu'à une époque relativement récente, lorsque la doctrine et la jurisprudence étaient déjà fixées dans un sens libéral, tandis que les amirautés européennes conçoivent encore l'angarie comme la concevaient les Souverains du XVII[e] siècle. De là, une attitude beaucoup plus brutale.

C. — *Indemnisation des propriétaires de marchandises.*

Lorsque le navire angarié contient une cargaison, celle-ci doit être débarquée et vendue, le plus souvent par l'intermédiaire d'un tiers séquestre. Juridiquement, l'opération est régulière parce que le Droit commercial prévoit la possibilité d'interruption du voyage et la vente de la cargaison par autorité de justice. La cargaison peut aussi être réquisitionnée et cela ne soulève aucune difficulté, ce qui montre une fois de plus que le caractère particulier de l'angarie tient au fait qu'elle heurte un statut international ; la réquisition de la cargaison, au contraire, est facilement admise.

Si les droits individuels étaient respectés, le produit de la vente ou de la réquisition devrait être mis immédiatement à la disposition des ayants droit, de manière à observer autant que possible les conditions du droit commun. En pratique, il n'en est pas ainsi et le produit de la vente des cargaisons reste bloqué jusqu'à la fin de la guerre. Nous connaissons le cas de cargaisons vendues en 1940 et dont les propriétaires n'avaient pas encore reçu le produit des ventes en 1949. Même si le créancier véritable est finalement une caisse étatique d'assurances de guerre, il n'en reste pas moins qu'il est contraire

aux principes de la liberté du commerce de voir traiter avec tant de désinvolture des créanciers à qui personne n'a rien à reprocher et qui subissent une perte considérable uniquement parce qu'un Etat en guerre a eu besoin du navire qui transportait ces cargaisons.

Le retard dans les paiements est d'autant plus onéreux pour le créancier que la vente par autorité de justice se fait toujours en monnaie du lieu. Or celle-ci peut avoir subi des dévaluations importantes entre le moment de la vente et le moment du paiement du prix de vente.

La seule garantie en faveur des particuliers serait que les Etats angariants se reconnaissent débiteurs : 1° du prix de la marchandise en monnaie-or, au cours le plus élevé, soit au moment de l'arrêt du voyage, soit au moment du paiement ; 2° des intérêts pour retard au taux international de l'intérêt.

Il est superflu de dire qu'au contraire tous les Etats cherchent à payer le moins possible.

D. — *Indemnisation des passagers.*

Lorsque l'angarie porte sur un navire qui transporte des passagers, ceux-ci sont débarqués et invités à continuer leur voyage par d'autres voies.

L'Etat angariant leur doit indiscutablement l'indemnisation complète de leurs frais (frais de séjour, frais de débarquement de leurs bagages, frais de voyage ultérieur, etc...).

VII. — *En cas de refus de paiement d'une indemnité, les armateurs peuvent-ils saisir les tribunaux ?*

Les particuliers victimes d'une angarie ont droit juridiquement de recevoir une indemnité. Quelles actions ont-ils à leur disposition si l'Etat angariant refuse de les indemniser ou leur offre une indemnité dérisoire ? Il faut distinguer selon le droit interne du pays angariant.

Dans les pays qui n'admettent pas que les actes de la Puissance Publique soient soumis au contrôle des tribunaux ordinaires, les intéressés devraient se pourvoir devant la juridiction qualifiée pour condamner l'Etat. Dans le cas de la France d'ailleurs, les intéressés seraient sans recours parce

que le Conseil d'Etat se déclarerait incompétent par application de la théorie de son incompétence pour apprécier les actes de gouvernement. Seule l'action diplomatique leur serait ouverte (15).

Dans aucun cas les armateurs intéressés ne peuvent recourir à la Cour de Justice Internationale de La Haye, puisque celle-ci ne juge que les différends entre Etats.

Donc, si un Etat refuse une indemnité suffisante à un particulier dont le navire a été angarié et si celui-ci ne peut recourir aux tribunaux de cet Etat pour obtenir justice, il lui reste à faire intervenir son Gouvernement, qui pourra porter le différend devant la Cour d'arbitrage de La Haye s'il n'obtient pas satisfaction.

Quand on connaît la lenteur des interventions diplomatiques et celle non moins grande de la Cour, on peut mesurer toute la distance qu'il y a entre un droit à indemnité proclamé par la Doctrine, par les Traités, par la Coutume et la perception de cette indemnité.

VIII. — *L'angarie et l'assurance.*

La position des assureurs maritimes vis-à-vis de l'angarie vaut d'être signalée parce que dans le droit maritime les assurances ont une influence doctrinale beaucoup plus grande que dans le domaine des assurances terrestres. Cela tient d'abord au caractère international de l'assurance sur corps, tous les assureurs du monde occidental se réassurant sur le marché de Londres et cela depuis plus de deux siècles. Comme les assurances sur corps sont des contrats d'adhésion, les réassureurs imposent leurs conceptions aux assureurs nationaux et ont ainsi une influence unificatrice qui contribue indirectement à préciser certaines institutions du Droit International Maritime. De plus, dans les guerres actuelles, le risque de perte par fait de guerre est tellement grand que les compagnies privées ne peuvent l'assumer ; l'Etat se fait donc assu-

(15) Dans le cas d'angarie en mer, les intéressés pourraient peut-être demander une indemnité devant le Conseil des Prises pour déroutement sans motif suffisant.

reur des risques de guerre (16). Par cette voie, les conceptions juridiques des assureurs ont une influence sur les positions que les Etats sont amenés à prendre. Par exemple, à la suite des angaries qui se sont produites dans la dernière guerre, la question des indemnités à payer pour l'usage des navires angariés a donné ouverture à des négociations diplomatiques où se trouvent mêlés non seulement l'Etat qui a exercé l'angarie et celui qui l'a subie, mais aussi parfois l'Etat tiers qui était assureur des risques de guerre. A cette occasion, la qualification des divers droits exercés par les Etats a pris une importance considérable dans ces discussions juridico-diplomatiques (17).

En temps de paix, les assureurs des risques de mer s'exonèrent des responsabilités découlant de l'angarie comme de l'arrêt de Prince et de l'embargo en englobant toutes ces mesures sous la qualification de « risques de guerre ».

L'imprimé français dans son art. 5 dit : « Risques de guerre. « Les assureurs sont affranchis des dommages et pertes pro- « venant de guerre civile ou étrangère, d'hostilités, repré- « sailles, captures, arrêts, *saisies*, *contraintes*, molestations ou « détentions par tous gouvernements et autorités quelconques, « d'explosion de torpilles, de mines sous-marines et généra- « lement de tous accidents et fortunes de guerre, ainsi que « de piraterie. »

L'imprimé anglais F. C., à la rubrique S. Clause, dit de même : « Warranted free of capture, seizure, arrest, *restraint* « *or detainment*, and the consequences thereof or of any « attempt thereat also from the consequences of hostilities or « warlike operations, whether there be a declaration of war « or not. »

Les risques écartés par la police du temps de paix sont repris dans la police des risques de guerre, mais c'est un point de savoir si les tribunaux sanctionneraient la position

(16) En France : Service des Assurances de guerre du Ministère des Finances ; En Angleterre : War Risks Insurance Office.

(17) La France notamment a refusé de payer des indemnités aux armateurs des navires arrêtés par elle en 1940 pour la période pendant laquelle ces navires étaient sous l'embargo. Par contre, elle a payé l'indemnité de privation de jouissance pendant la durée de l'angarie de ces mêmes navires.

des assureurs qui voudraient s'affranchir de leur responsabilité à la suite d'une angarie ou d'avarie survenues dans le temps de l'angarie et sans que celle-ci soient causées par un fait de guerre, car, juridiquement, l'angarie est un risque normal de navigation et non un risque du temps de guerre.

EN RESUMÉ :

L'angarie est un droit très ancien des Etats Souverains qui est consacré par la Doctrine et par la Coutume internationales et qui consiste dans la réquisition des navires ou des avions de commerce *étrangers*, soit en temps de paix, soit en temps de guerre. Il a été longtemps un droit exceptionnel par rapport au régime général des biens des étrangers ; aujourd'hui, devant le développement des réquisitions en droit interne et l'affaiblissement des privilèges des neutres, il perd de plus en plus son originalité.

En fait, l'angarie des navires de mer n'intervient qu'en cas de guerre et les guerres économiques lui ont ouvert un large champ d'appréciation.

De l'avis unanime, l'angarie comporte le paiement d'une indemnité équitable au profit de tous ceux qui subissent un dommage du fait de l'intervention autoritaire de l'Etat angariant. En réalité, tous les Etats paient une indemnité calculée au plus bas et paient avec retard. Ainsi, bien qu'elle ne viole pas le droit, en fait l'angarie viole au moins l'équité, car elle fait supporter des charges anormales à des étrangers innocents.

LIVRE II

L'EMBARGO

CHAPITRE PREMIER

DÉFINITION JURIDIQUE DE L'EMBARGO

L'embargo est une institution séculaire du Droit Maritime International reconnue par la Doctrine et par la Coutume, qui consiste dans l'immobilisation des navires de commerce *étrangers* et cela *en vue de faire pression* sur l'Etat dont ils portent le pavillon.

Le mot est d'origine espagnole. Le verbe « embargar » veut dire « saisir », « séquestrer » — le substantif étant « embargao ». Pendant longtemps il a été employé seulement dans le sens restreint que lui donne le Droit Maritime International mais sous la plume des publicistes et dans le langage des chancelleries il est devenu synonyme de toute mesure autoritaire d'arrêt de sortie des biens meubles ; on dit couramment aujourd'hui « mettre l'embargo sur les armes », « mettre l'embargo sur l'or de la banque d'émission ».

Quelquefois on dit aussi « séquestre des navires », comme s'il y avait là une institution différente de l'embargo et de l'arrêt de Prince. Cette façon de s'exprimer est vicieuse ; juridiquement, le séquestre n'existe pas (1).

Au premier abord, l'embargo a le même effet que l'arrêt de Prince : il immobilise des navires de commerce. C'est ce qui explique que les deux institutions sont si souvent confondues par les auteurs qui s'attachent exclusivement au fait

(1) Genet. — op. cit. s'est efforcé de distinguer le séquestre de l'embargo. Il semble que pour la clarté du droit maritime, il n'y ait aucun intérêt à y introduire des termes superflus.

matériel de l'immobilisation des navires sans faire une analyse exacte du processus juridique qui permet cette immobilisation. Plus rarement, on confond l'embargo avec l'angarie (2). Cependant, en Droit, ces institutions ne doivent pas être confondues, car elles diffèrent dans leur cause, dans leur objet, dans leur étendue :

Dans leur cause. — L'arrêt de Prince est un droit de police qui s'exerce objectivement dans un but d'intérêt général. Quelle que soit la conception que l'on se fasse de la Souveraineté de l'Etat, la légitimité de l'arrêt de Prince ne peut être contestée, sauf évidemment si son exercice comporte un détournement de pouvoir ou un abus de droit ; en effet les droits de police sont le fondement de l'ordre public dans les Etats civilisés et ils sont légitimes dans tous les régimes politiques ou dans toutes les conceptions juridiques, du moins tant que l'on vit dans un état de droit.

L'embargo, au contraire, n'existe que faute d'une juridiction supérieure aux Etats souverains. Il est donc susceptible d'être prohibé dans une organisation de la communauté internationale différente de celle que nous connaissons depuis la fin du Moyen Age.

A la différence de l'arrêt de Prince qui suppose une action objective l'embargo a une cause subjective. Il intervient toujours en vue de faire une pression sur un autre Etat, en vue de faire reconnaître des droits que l'Etat qui l'a décidé estime avoir été méconnus, voire en vue de prendre un gage. Ainsi donc l'*embargo suppose un conflit* entre deux ou plusieurs Etats et cela entraîne une conséquence importante en ce qui concerne l'objet de l'embargo (3).

---

(2) ALBRECHT. — op. cit. page 44, écrit que l'angarie est une réquisition de navires neutres à laquelle on a donné des noms différents, dont l'embargo.

WHEATON. — op. cit. page 624 de la 6e édition, fait une confusion du même ordre en disant que sous sa forme ancienne, l'embargo était employé pour arrêter les navires à la veille d'une guerre et ajoute « embargoes are a so possible under the right of arrêt de Prince, when foreign ships are detained to prevent dissemination of news and under the jus angariae ».

Egalement VON KALTENBORN qui écrit que la dernière forme de l'embargo consiste à arrêter tous les navires pour les employer à des usages déterminés. — SEERECHT, tome II, page 442.

Aussi CUSSY — op. cit.

(3) F. de MARTENS, dans son *Traité de Droit International*, au chapitre « Du droit de contrainte internationale, dit : « Ainsi que le mot

Dans leur objet. — L'arrêt de Prince, du fait de son caractère de droit de police et de sa cause objective, s'exerce « in rem », c'est-à-dire qu'il s'adresse aux navires qui se trouvent dans des conditions telles qu'ils tombent sous le coup de la décision prise : navires nationaux ou certains pavillons étrangers ou tous les pavillons étrangers. L'embargo, au contraire, ne s'exerce jamais sur les navires nationaux ; on ne voit pas, en effet, comment un Etat souverain aurait besoin d'utiliser une mesure propre au droit international pour arrêter des navires de son pavillon. Par contre, en ce qui concerne les navires étrangers, l'embargo comporte toujours *une discrimination de pavillon* et c'est ce qui lui donne son caractère inamical. Il est donc contradictoire de dire que l'embargo est une mesure de pression utilisée pour régler un différend et de ne pas apercevoir que cette affirmation entraîne inévitablement la discrimination des pavillons. Quand GENET (4) dit : « C'est à raison de l'existence de l'arrêt de Prince que l'on « ne saurait reconnaître aux belligérants le droit d'embargo « sur les navires neutres mouillant dans leurs ports », il confond le fait et le droit. L'exercice de l'embargo n'a rien à voir avec le statut de belligérance, non plus qu'avec l'exercice du droit de police appelé arrêt de Prince.

Du fait de leur cause initiale différente, l'arrêt de Prince et l'embargo n'ont pas la même étendue en ce qui concerne la durée de l'immobilisation. L'arrêt de Prince est une mesure de courte durée, qui ne doit pas se prolonger au delà du temps nécessaire, objectivement, pour la réalisation de la

---

l'indique, l'embargo consiste à saisir les biens appartenant à un Etat ou à ses sujets lorsqu'on a QUELQUE REVENDICATION à exercer à son égard. »

SÖDERQUIST. — op. cit. écrit : « L'embargo comme fin vaudrait où AVOISINERAIT LA PIRATERIE », et il ajoute en note, parlant des mesures de représailles tel l'embargo : « Si le gouvernement qui s'en sert ne voulait (pas) amener celui qu'elles frappent à une concession, mais qui les exerce et à seule fin de se venger dans l'intérêt exclusif d'une idée abstraite de talion, il y aurait ici un autre genre d'actes similaires à la guerre mais qui ne serait pas en droit de tels », c'est-à-dire qu'alors ce ne seraient plus des mesures de représailles admises par le Droit international).

Dans le même sens :

TULLIO GIORDANA. — *La proprietà privata nella guerra maritima*, Liv. II, Chap. 1.

U. S. NAVAL WAR COLLÈGE. — *International law*, page 45.

ALVAREZ. — *Le Droit International américain*, chap. V et VI.

(4) GENET — op. cit. — 1, 188.

mesure envisagée. Dès que celle-ci est manifestement réalisée l'arrêt doit être levé ; la fin probable de l'immobilisation des navires peut être appréciée par les intéressés, par le public, par les consuls. Au contraire, l'embargo est prévu « ab initio » comme devant durer. Puisqu'il intervient en vue de faire céder l'Etat adverse, il dure jusqu'à ce que satisfaction soit donnée à la réclamation de l'Etat qui l'a décidé ou jusqu'à ce que celui-ci y renonce.

Au XVIII[e] siècle, l'embargo était une mesure annonciatrice de guerre parce qu'on capturait les navires mis sous embargo. Aujourd'hui, la capture ne doit légitimement intervenir qu'à l'égard des navires saisis *après* le début des hostilités. Sinon, en effet, il y aurait anticipation de celles-ci, puisque le caractère ennemi du navire, qui permet seul sa capture, n'est pas encore né (5).

De nos jours, l'embargo peut aussi se terminer en guerre parce qu'il est la manifestation extérieure d'un état de tension déjà grave, mais il n'est pas en soi la cause de la guerre.

Plus rarement l'arrêt de Prince se termine en guerre. Si un conflit intervenait en cours d'arrêt, ce serait une simple coïncidence, une concomitance dans le temps.

Dans leur étendue. — Les mesures pratiques d'immobilisation des navires ne sont pas les mêmes selon qu'il y a arrêt de Prince ou embargo ; elles matérialisent bien la différence des droits mis en œuvre ; dans l'arrêt de Prince il y a seulement une interdiction de sortie, sous menace de sanctions de droit et de fait mais cependant le navire continue à porter son pavillon ; il peut poursuivre ses opérations commerciales ; l'équipage mène la vie normale d'un équipage à l'étranger. Au contraire, l'embargo est une véritable saisie ; une garde militaire est mise à bord ; le plus souvent des pièces de machine essentielles à l'appareillage sont démontées ; le pavillon national n'est pas arboré (6).

---

(5) GESSNER. *Le droit des neutres sur mer*, 2[e] édition, Paris 1876.

(6) C'est le cas normal lorsque le capitaine et l'équipage sont débarqués. Par exemple, le vapeur français *Saint-Palais* est ainsi resté sous embargo en Espagne de 1944 à 1947, sans que le capitaine ait le droit d'y mettre le pavillon français.

CHAPITRE II

L'EMBARGO DANS LA PRATIQUE ET DANS LA DOCTRINE

On peut affirmer que l'embargo a toujours existé. Dès qu'un navire de mer portant la marque d'un propriétaire étranger est venu mouiller dans un port, le Souverain du port a tout de suite compris que c'était un gage éventuel qui venait s'offrir à lui. Et ce n'est pas dans un monde qui pratiquait le droit d'aubaine, le droit de naufrage, la course, que l'Autorité Publique aurait pu avoir le moindre scrupule à saisir un navire étranger. Si les exemples d'embargo ne sont pas souvent signalés par les auteurs, c'est parce qu'ils rentrent dans l'exercice normal des droits publics, des « regalia » (1). Le droit de saisir des navires par embargo n'est apparu abusif qu'à mesure que les Etats civilisés consacraient les droits individuels, la liberté du commerce par mer et limitaient les droits de Souveraineté à l'exercice d'une compétence. Il suffit de lire le tome II du traité du professeur GIDEL pour voir l'archaïsme de l'embargo dans le droit contemporain.

Il serait étonnant qu'au cours de la période florissante de Gênes et de Venise de nombreux embargos de navires n'aient pas été effectués mais nous n'en avons trouvé aucun cas net.

(1) Le plus ancien exemple d'embargo connu est cité par TITE LIVE : « Frumentum Cumis quum coetum esset, naves pro bonis Tarquiniorum ab Aristoteno tyranno, qui heres erat, retuntae sunt ». TITE LIVE, Liv. II, chap. XXXIV.

Au contraire, au XVII[e] siècle les embargos se multiplient à l'occasion de la rivalité des Puissances occidentales sur mer. En voici quelques exemples :

Un arrêt du Conseil de 1688 énonce que le Roi (de France) ayant été informé que les Provinces Unies faisaient des armements extraordinaires, a décidé de faire « *saisir* les navires et « bâtiments des sujets desdits Etats qui se trouvaient pour « lors dans les ports du Royaume *pour les obliger* par crainte « de l'interruption de leur commerce à prendre des résolutoins « plus justes *et dans l'intention d'en permettre la sortie* lors- « qu'ils feraient cesser ces armements. » Ainsi les éléments constitutifs de l'embargo sont très nettement indiqués : 1° il n'y a pas de guerre déclarée ; 2° les navires de commerce sont saisis au sens matériel du mot, mais non confisqués ; 3° cette saisie est faite à titre de moyen de pression ; 4° la liberté sera rendue aux navires dès que l'Etat adverse aura cédé.

Les Etats ayant résisté à la pression du Roi, celui-ci considère alors, mais seulement alors, qu'il y a guerre ouverte et il transforme expressément l'embargo en saisie du navire par novation. « Etant en son Conseil a confisqué et confisque à son « profit les vaisseaux et bâtiments hollandais saisis et arrêtés « dans les ports du Royaume, leurs agrès et apparaux et les « marchandises qui en composaient le chargement » (2).

Autre cas d'embargo, mais cette fois à l'occasion d'une guerre déclarée. En 1744, les bâtiments anglais sont mis sous embargo à la déclaration de guerre par crainte que les Anglais retiennent de leur côté les bâtiments français. Lorsque le Roi apprend que la Cour d'Angleterre les laissera sortir, conformément à l'article 19 du traité d'Utrecht, il notifie à son tour à l'Amiral de France de laisser partir les navires anglais avec leur chargement (lettre du 20 juin 1744).

En 1788, lorsque la Suède déclara la guerre à la Russie, Catherine II mit l'embargo sur tous les navires suédois de passage dans les ports russes.

---

(2) La novation de l'embargo en saisie n'est pas le cas général. Un arrêt du Conseil du 24 mai 1760 décide un embargo sur les navires hollandais, mais celui-ci est levé le 17 juillet 1761.
De même un arrêté des Consuls du 13 nivôse, an VIII lève l'embargo mis dans les ports de la République sur les navires neutres.

Sous la Révolution française les embargos sont fréquents, mais le vocabulaire est moins précis que sous la chancellerie royale ; notamment, il y a des confusions manifestes entre le droit de capture et le droit d'embargo ; par exemple :

— Arrêté du Conseil Exécutif du 13 février 1793 qui exempte de l'embargo les navires hambourgeois et brêmois ;

— Arrêté du Conseil Exécutif du 13 février 1793 qui exempte de l'embargo la ville de Lübeck ;

— Arrêté du 28 février 1793 qui exempte de l'embargo le brick anglais *Le Fray*, retenu à Saint-Malo, et en ordonne la libre sortie ;

— Arrêté du 28 février 1793 qui exempte de l'embargo les navires qui apportent en France des objets pour le service des armées ;

— Loi du 4 mars 1793 par laquelle la Convention approuve le Comité Exécutif d'avoir mis l'embargo sur les navires des villes hanséatiques *en réplique* au renvoi du Ministre de la République à Hambourg ;

— Arrêté du 23 Messidor an VI mettant embargo sur les navires américains auxquels l'entrée des ports avait été interdite par arrêté du 7 prairial, *en vue de leur faire cesser de donner appui* à l'Angleterre.

Cependant la Doctrine n'a commencé à distinguer nettement l'embargo hostile de l'arrêt de Puissance pacifique qu'à partir du XVII[e] siècle.

Précédemment, ces mesures sont confondues par les Amirautés sous le terme général d'arrêt. Les Rôles d'Oléron, le Consulat de la Mer et le Guidon de la Mer parlent en termes généraux des mesures d'arrêt de navires, parce qu'elles ont les mêmes répercussions en droit privé. Or c'est seulement du point de vue du droit public — et notamment du droit international — que la différence entre l'arrêt de Prince et l'embargo présente un grand intérêt.

Mais à partir de l'Ordonnance de 1681, les juristes commencent à distinguer les deux droits. EMERIGON (3) dit expressément en parlant de ses prédécesseurs : « Les auteurs con-

(3) EMERIGON. — *Traité des assurances maritimes*, 1783, chap. XII, sec. 30.

« fondent souvent l'arrêt de Prince avec l'embargo. L'arrêt « de Prince est l'acte d'un Prince ami qui pour la nécessité « publique et hors le fait de la guerre arrête quelques vais- « seaux... » Ailleurs (4) il précise : « L'arrêt de Prince est incompatible avec la violence ».

AZUNI (5) n'emploie pas le terme « embargo », mais traite de la question de la saisie des navires par représailles au chapitre V, art. 11 de son traité. Comme il expose ailleurs ce qu'est l'arrêt de Prince, acte d'un Prince ami, on peut dire qu'il conçoit bien la différence entre les deux droits.

L'éclaircissement de la pensée des juristes sur les caractères différents des droits d'angarie, d'embargo, d'arrêt et de capture a été arrêté par Lord STOWELL (S. W. Scott) à l'occasion d'un arrêt devant la Cour Britannique des Prises.

Celui-ci a introduit dans la Doctrine la locution vicieuse d' « embargo civil » opposé à l' « embargo par représailles » ; en effet le sens des mots ne permet pas d'opposer « civilis » et « par représailles ». S'il voulait distinguer deux sortes de mesures d'immobilisation des navires, ce qui est conforme aux faits et au Droit, il eût été préférable d'employer les termes « Arrêt de Prince » et « embargo » qui étaient déjà classiques. Dans les attendus, STOWELL a fait une analyse aussi peu juridique que possible de l'embargo parce qu'il s'est tenu au cas particulier de l'embargo à la veille d'une guerre. A propos des navires hollandais se trouvant dans les ports anglais en 1803 après la rupture de la paix d'Amiens, il dit que la saisie des navires commence par avoir un caractère équivoque qui s'éclaircit dans la suite. Si l'objet du différend se termine par une réconciliation, la saisie aurait le caractère d'un embargo civil. Au contraire, si le conflit continue par des hostilités, l'effet est tout à fait opposé. Celles-ci impriment rétroactivement un caractère hostile à la saisie ; ce n'est plus un embargo, ce n'est plus un acte équivoque sujet à deux interprétations parce qu'il y a désormais déclaration de l'intention (animus) avec laquelle il a été fait ; or, il apparaît que c'était une intention hostile (hostili animo) ; donc on doit considérer la mesure comme hostile « ab initio ».

---

(4) Sa consultation rapportée par VALIN sous l'art. 3 du titre III de l'Ordonnance de 1681.
(5) AZUNI. — op. cit.

Telle est la thèse. On voit tout de suite ses insuffisances par rapport à la notion moderne d'embargo. D'abord, elle limite l'institution à être une mesure précédant la guerre. De plus, elle fait rétroagir le caractère d'une intention passée d'après des événements futurs ; c'est une erreur de raisonnement. On peut faire rétroagir les *effets* d'une mesure d'exécution ; on ne peut pas changer l'intention psychologique de celle-ci, qui reste ce qu'elle était initialement. Enfin, on ne voit pas vraiment l'utilité de cette fiction de la rétroactivité quand il était si simple d'expliquer la saisie des navires sous embargo par une novation. En effet, au XVIII[e] siècle, on commençait par arrêter les navires : c'était un droit reconnu des Souverains dont ils abusaient indiscutablement, mais c'était tout de même le Droit. Celui-ci a pour conséquence première une simple immobilisation des navires (arrêt de Prince). Ultérieurement, ou bien on ordonne la relâche (c'est la levée de l'arrêt), ou bien on renforce la mesure (c'est l'embargo), ou bien on décide d'utiliser les navires avec ou sans les équipages (c'est l'angarie), ou bien la guerre éclate et on les confisque (c'est la saisie). Il y a là l'exercice de quatre droits différents, le navire immobilisé et passif étant soumis successivement à l'un et à l'autre. Même si ces différents droits sont exercés abusivement, cela n'empêche pas qu'ils forment chacun un droit différent des autres.

Lord STOWELL avait à envisager d'abord s'il y avait eu exercice du droit d'arrêt ou du droit d'embargo ou du droit de saisie. Après cela, il aurait vu, d'après les éléments de la cause, si l'exercice du droit reconnu avait été abusif ou non.

C'est en vain que toute la pratique du XIX[e] siècle montre comme seuls exemples d'embargos des embargos *par mesure de contrainte*. Une partie importante de la doctrine persiste à confondre l'embargo avec l'arrêt de Prince et quelquefois même avec l'angarie.

Par exemple : HAUTEFEUILLE (6) rejette la légitimité de l'embargo et de l'arrêt de Prince mais il augmente encore la con-

(6) HAUTEFEUILLE. — *Histoire du Droit Maritime International*. Au contraire dans *Des droits et des devoirs des neutres en temps de guerre maritime*, il conçoit l'embargo comme une mesure de représailles ou de contrainte mais il ne voit pas que c'est une mesure du temps de paix.

fusion en inversant le sens des mots : « L'angarie et l'arrêt de « Prince ou par un ordre de Puissance, dit-il, n'ont jamais « existé, légalement du moins, et un grand nombre de traités, « sans les nommer, ont prescrit leur usage. Cependant, je crois « utile, nécessaire même, de répéter à l'avenir et d'une manière « plus explicite, la prohibition de l'emploi de ces moyens « illégitimes. Ce que je dis s'applique également aux deux « mesures qui, sous le nom d'embargo, ont été souvent mises « à exécution par les puissances maritimes. L'une consiste à « saisir tous les navires d'une nation qui se trouvent dans les « ports du Souverain pour contraindre cette nation à consen- « tir ce que l'on veut exiger d'elle. L'autre est l'arrestation, « par un prince, de tous les navires qui se trouvent dans son « territoire et appartiennent à une nation avec laquelle il a un « démêlé qui menace de dégénérer en hostilités ouvertes. Ces « navires ainsi saisis pendant la paix sont ensuite confisqués « dès que la guerre est déclarée. Cette dernière manière d'agir « est plus odieuse encore que l'autre ; mais toutes deux doivent « également être proscrites par la loi internationale.

« Quant à l'embargo proprement dit, qui se borne à sus- « pendre pour un temps souvent court le départ des navires « étrangers, il est beaucoup moins injuste et moins nuisible ; « cependant il est contraire aux principes du droit primitif et « doit également être aboli par le droit secondaire. »

Gessner (7) et Blunstchli (8) soutiennent également l'illégitimité de l'embargo à la veille d'une guerre, parce qu'il y a là une « anticipation des hostilités » contraire au droit qui ne permet la confiscation des navires ennemis qu'en cas de guerre déclarée. Ce point de vue est exact, mais ce qui ne l'est pas c'est l'affirmation que l'embargo est illégitime en soi parce que, dans le cas envisagé, il a été exercé abusivement. La théorie moderne de l'abus de droit permet de soutenir la position libérale prise par Gessner et par Blunstchli, tout en donnant une justification plus juridique de cette position.

Bluntschli écrit : « On distingue l'embargo civil, qui n'a « pas d'importance en droit international et peut être une « mesure de simple police, de l'embargo proprement dit,

(7) Gessner. — op. cit.
(8) Bluntschli. — *Droit International codifié*, 1881, art. 509.

« ordonné par un Etat dans la prévision d'une guerre pro-
« chaine et qui peut éventuellement être considéré comme un
« acte d'hostilité. Si la guerre n'a pas lieu, les navires retenus
« doivent être relâchés et peuvent réclamer une indemnité. Si
« la guerre éclate, les navires mis provisoirement sous séques-
« tre seront jugés conformément aux lois de la guerre. L'em-
« bargo aura surtout pour but d'avoir sous la main un nombre
« de navires suffisants pour user de représailles envers un
« ennemi qui abuserait du droit de prises maritimes. On a du
« reste recouru trop souvent à l'embargo et porté par là
« atteinte aux droits et à la propriété des particuliers. »

Dans le même sens, on trouve : FERGUSSON, PRADIER-FODÉRÉ, FIORÉ, CALVO et même des auteurs modernes comme BONFILS (9), FAUCHILLE, KUNZ. FAUCHILLE confond l'arrêt de Prince et l'embargo quand il ne conçoit celui-ci que comme un arrêt de navire, notamment en vue de tenir secrètes des opérations militaires. Dès lors, il ne voit pas l'utilité de cette mesure puisque les belligérants disposent de l'arrêt de Prince. Il dit expressément : « Il existe pour lui (l'Etat) un autre moyen que
« l'embargo de répondre aux exigences que ce dernier (l'em-
« bargo) veut contenter et dont la régularité est difficilement
« contestable. Ce moyen est l'arrêt de Prince qui consiste dans
« la défense imposée aux navires de sortir des eaux où ils sont
« mouillés. »

Cette position erronée de juristes très connus n'est tout de même pas unanime, même au XIX^e siècle.

ORTOLAN (10) paraît être le premier à avoir relevé nettement le caractère de mesure de pression de l'embargo ; il dit : « Les
« représailles qui ont directement rapport à la Marine peuvent
« être exercées sous la forme de l'embargo qu'un Etat met dans
« ses ports sur les navires de commerce de la nation dont le
« gouvernement est coupable d'un déni manifeste de justice.
« C'est une séquestration, une saisie *provisoire*, faites en *nan-*
« *tissement de la réparation poursuivie.* »

Cette doctrine a été suivie et s'est trouvée renforcée par les auteurs qui ont classé l'embargo parmi les mesures de force,

(9) BONFILS. — *Manuel de droit international public*, 1914, rubriques 328 et 1490.
(10) ORTOLAN. — op. cit.

quoique pacifiques. Il faut remarquer, en effet, que l'embargo, bien qu'il soit une atteinte regrettable au principe de la liberté de la navigation, est tout de même une des mesures les moins offensantes pour la susceptibilité de l'Etat. Elle est moins offensante qu'une démonstration militaire, qu'une occupation de territoire, qu'une rupture des relations diplomatiques. Son inconvénient le plus grave est de peser sur des particuliers innocents et démunis de recours soit contre l'Etat qui décide d'immobiliser leurs navires, soit contre leur Souverain. Dans ce sens : CALVO (11), WHEATON (12), F. DE MARTENS (13).

Or, que montre la pratique la plus récente ? Elle montre seulement des embargos utilisés *par mesure de représailles*, *de contrainte*, *de pression.*

Le 14 janvier 1801, l'Angleterre arrêta tous les vaisseaux danois, suédois, russes, qui se trouvaient dans ses ports, *en vue d'obtenir la signature de la Convention maritime de* 1801.

Le 7 février 1832, la France arrêta tous les navires hollandais qui se trouvaient dans ses ports pour faire pression sur le gouvernement des Pays-Bas et l'*obliger à retirer ses troupes* de Belgique. Ces navires furent relâchés après la prise d'Anvers.

En 1839, le Royaume des Deux-Siciles, violant le traité conclu avec l'Angleterre en 1816, concéda le monopole du soufre à une compagnie française. L'Angleterre en demanda la révocation et *ne l'ayant pas obtenue* ordonna à la flotte de la Méditerranée de séquestrer en mer et à Malte tous les navires qui portaient le pavillon des Deux-Siciles. Bien que le roi de Naples eût riposté par un contre-embargo, l'ambassadeur d'Angleterre ne quitta pas la capitale parce que les mesures prises par les deux gouvernements n'étaient pas considérées comme des mesures de guerre. L'affaire fut arrangée par la médiation de la France et les navires mis sous embargo par l'Angleterre furent restitués à leurs propriétaires.

En 1850, l'Angleterre fit saisir les navires grecs *pour obtenir le paiement d'une créance privée*. Le cas est très connu, non

(11) CALVO. — *Traité*, tome I, page 815.
(12) WHEATON. — op. cit., édition 1874, art. IV, chap. I.
(13) F. DE MARTENS. — op. cit.

seulement parce qu'il donna lieu à arbitrage mais parce que les Anglais exécutèrent l'embargo en haute mer, l'étendirent aux navires de guerre et utilisèrent ce moyen de pression dans un cas où il y avait une disproportion manifeste entre l'intérêt en cause et la mesure de pression. C'est un abus de droit caractérisé et DE MARTENS prétend qu'il souleva l'indignation même en Angleterre. Voici l'espèce : un juif nommé Pacifico, se disant sujet anglais, réclamait au Trésor grec 22 millions de livres sterling comme dédommagement des pertes que lui avait causées le pillage de sa maison par la population d'Athènes. Le gouvernement grec refusa puis, sur l'intervention du gouvernement britannique, il proposa de régler l'affaire par arbitrage. Les Anglais rejetèrent la suggestion et exigèrent le paiement dans les vingt-quatre heures ; à l'expiration de ce délai, l'Angleterre ordonna à ses bâtiments de guerre de saisir tous les navires grecs de guerre ou de commerce qu'ils rencontreraient en haute mer. Finalement, l'affaire fut soumise à l'arbitrage de la France et Pacifico reçut 150 livres au lieu de 22 millions demandés.

Au XX^e^ siècle, on trouve quelques exemples d'embargos mais seulement en temps de guerre: Cependant, même en temps de guerre, l'exercice du droit d'embargo a pour but *la pression* sur des neutres et non pas l'exercice des droits de belligérants proprement dits. La guerre n'a été dans l'espèce que l'élément extérieur qui a produit les circonstances propices à l'exercice du droit.

En 1915, lorsque l'Italie déclara la guerre à l'Autriche, elle mit l'embargo sur 21 navires autrichiens qui se trouvaient dans ses ports. Une communication officielle vint préciser que l'intention du gouvernement royal était seulement d'arrêter ces navires et de les remettre en liberté après la conclusion de la paix ou de les réquisitionner moyennant le paiement d'une indemnité à payer à la fin de la guerre. En réalité, l'embargo était fait *en vue de préparer l'angarie*. Juridiquement, l'embargo était superflu et l'Italie aurait très bien pu prononcer l'angarie « de plano ».

En 1916, lorsque l'Italie déclara la guerre à l'Allemagne, le même régime fut appliqué aux 36 navires allemands se trouvant dans les ports italiens.

Ces embargos, au moment d'une déclaration de guerre, se présentent dans des conditions un peu particulières. En pratique, il est fréquent qu'on commence par prononcer un embargo qui permet d'immobiliser les navires, de mettre une garde militaire à bord et de débarquer l'équipage de manière à éviter les sabordages ou les sabotages. Quand ces mesures sont destinées à immobiliser les navires pour pouvoir les saisir comme navires ennemis dès la déclaration de guerre, l'embargo est contraire au Droit International parce qu'il constitue en réalité une anticipation sur les hostilités. La correction de l'attitude italienne en 1916 vient de ce que les navires n'ont été arrêtés que jusqu'à la fin de la guerre. Ce n'est donc pas un détournement de pouvoir en vue de permettre une saisie mais l'exercice normal du droit d'embargo. Même si celui-ci est destiné à permettre une angarie ultérieure, il n'est pas illégitime parce que l'angarie exercée dans ces conditions est elle-même légitime. L'Italie ayant le choix discrétionnaire entre deux mesures également légitimes dans les conditions de temps et de lieu où elle avait la faculté de les exercer, on ne peut lui reprocher d'avoir choisi l'une plutôt que l'autre. Tout différent est le cas où l'embargo n'est prononcé que pour retenir indûment des navires au port à la veille d'une déclaration de guerre, car alors l'embargo ne sert qu'à permettre une saisie qui serait irrégulière si elle avait été prononcée « de plano » (14). Ainsi les traités prévoient-ils souvent ce cas et contiennent-ils des dispositions permettant aux navires de commerce, surpris par la déclaration de guerre, de quitter les ports. La pratique est en ce sens (15).

En 1917, lorsque l'Allemagne eût commencé la guerre sous-marine à outrance, un grand nombre de navires neutres s'immobilisèrent dans les ports ; les belligérants se trouvèrent

(14) Voir ci-dessus un cas typique récent page 89.

(15) Par exemple, la liberté de sortie fut accordée aux navires dans les guerres suivantes : entre la Prusse et l'Autriche en 1866 ; entre la Prusse et la France en 1870 ; entre la Russie et la Turquie en 1877 ; entre l'Espagne et les Etats-Unis en 1898 ; entre la France, l'Allemagne, l'Autriche et l'Angleterre en 1914.

La Convention de La Haye du 18 octobre 1907 a émis le vœu qu'un délai soit toujours accordé aux navires de commerce surpris par la guerre.

Dans les conditions prévisibles des guerres futures, du moins entre grandes nations, il est probable que cette mesure ne sera pas observée.

manquer de tonnage. Après avoir essayé en vain de conclure des affrètements, la France et l'Angleterre décidèrent de mettre l'embargo sur les navires neutres, espagnols et américains exceptés, *en vue de les obliger à reprendre leurs opérations commerciales*. Les instructions initiales de la France prescrivaient de relâcher les navires arrêtés dès qu'un nombre égal d'autres navires, équivalents et de même nationalité, seraient arrivés dans les ports.

En 1918, la République Argentine mit l'embargo sur douze navires allemands sans en utiliser aucun ; le Chili en immobilisa quatre-vingt-dix, mais n'en angaria que trois.

En juin 1940, l'Italie procéda à la mise sous embargo de trois navires norvégiens qui se trouvaient dans ses ports sous motif de *représailles* contre l'interdiction qui avait été faite par le gouvernement norvégien à ces navires de consigner leur chargement de pétrole à la Société italienne A. G. I. R. Ultérieurement ces navires furent angariés.

En août 1940, lors de la levée de l'arrêt de Prince prononcé par la France sur tous les navires se trouvant dans ses ports le 20 juin 1940, l'Allemagne imposa le maintien sous embargo des navires appartenant aux pays occupés par elle et cela pendant qu'elle entamait des pourparlers avec les armateurs de ces navires en vue de les affréter. Bien que l'application du principe soit nouvelle, ce n'est tout de même que l'exercice du droit d'embargo. On voit mal l'Allemagne occupant la Pologne, la Norvège, le Danemark, la Hollande, la Belgique et laissant les navires de commerce ressortissant de ces pays rejoindre les gouvernements de résistance qui s'étaient organisés à Londres ou se rendant dans les ports neutres au risque d'être arrêtés en mer et angariés par les Alliés.

En 1944, le vapeur français *Saint-Palais*, qui avait été amené à Bilbao par les Allemands, fut maintenu sous embargo par le gouvernement espagnol jusqu'en 1948, par suite de la rupture des relations diplomatiques entre les deux pays.

On remarquera que, dans tous les cas d'espèce cités ci-dessus, l'immobilisation ne porte *que sur certains pavillons*. Lorsque la mesure est générale, ce n'est pas un embargo, mais un arrêt de Prince. Les auteurs qui, comme BONFILS,

qualifient l'embargo de mesure permettant d'arrêter *tous* les navires nationaux et étrangers, ne disent pas quel nom ils donnent au droit, reconnu dans la pratique, d'arrêter les navires portant certains pavillons seulement et cela à titre de mesure de pression sur les gouvernements dont ils dépendent. On remarquera également que *jamais* l'embargo n'a été décidé pour empêcher la propagation de nouvelles à la sortie d'un port bloqué, bien que tant d'auteurs du XIX[e] siècle fassent de cette éventualité extraordinaire une illustration du droit d'embargo.

En dernier lieu, il convient de noter qu'un grand nombre de traités portent interdiction de pratiquer l'embargo sur les navires des sujets des Etats contractants. La formule est à peu près la même dans tous les traités : « Les sujets de l'un et « de l'autre Etats ne pourront être respectivement soumis à « aucun embargo ni être retenus avec leurs navires, cargai- « sons, etc., pour une expédition militaire quelconque... ». (Traité du 16 septembre 1846 entre la France et le Chili.)

Il est superflu de dire que ces traités engagent indiscutablement les contractants qui n'ont plus la faculté d'user de l'embargo en cas de contestation avec le signataire. Cependant, comme nous l'avons dit ci-dessus, l'interdiction de l'embargo ne s'oppose pas à un arrêt de Prince pourvu que celui-ci : 1° n'ait pas un caractère discriminatoire à l'égard du signataire du traité ; 2° soit justifié par des motifs d'intérêt public ; 3° soit de courte durée.

La doctrine la plus récente adopte la définition de l'embargo mesure de pression, de représailles : TULLIO GIORDANA (16), BULLOCK (17), ROLIN (18), PUGET (19), DE LOUTER (20), SÖDERQUIST (21), RÖDICK (22) WESTLAKE (23). RODICK relève le

(16) TULLIO GIORDANA. — op. cit. Cependant celui-ci accepte la distinction entre l'embargo par représailles et l'embargo civil, tout en hésitant à appeler « civil » un embargo qui pourrait se terminer en guerre.
(17) BULLOCK. — op. cit.
(18) ROLIN. — op. cit. page 38.
(19) PUGET. — op. cit.
(20) DE LOUTER. — op. cit., page 205.
(21) SÖDERQUIST. — op. cit.
(22) RÖDICK. — op. cit., chap. V.
(23) WESTLAKE. — op. cit. pages 392 et 432 de la traduction française.

caractère non dangereux de l'embargo « in such cases as that « of *Pacifico* » (il s'agit de l'embargo mis par les Anglais sur « les navires grecs en 1850 à propos de la créance d'un ressor- « tissant anglais nommé Pacifico) « and in these involving « the recovery of contract debits in general there is certainly « no present and continuing danger since the dispute largely « involve the discussion at past events ; there is no vital dan- « ger to sovereignty and the national domain since the discus- « sion involve the problem of contrat and property rights in « foreign state ; there is no danger to human life ».

De même le Dictionnaire Diplomatique, à l'article « angarie » définit l'embargo comme « la mainmise sur un navire à titre « de gage, par mesure de précaution. Cette mesure ne se jus- « tifie que comme moyen d'obtenir réparation de la violation « d'un droit. »

Les juristes du Droit privé sont conduits à parler de l'embargo à l'occasion des différents contrats du Droit Maritime : assurances, affrêtements, engagement des gens de mer. DANJON (24) dit : « L'embargo consiste de la part du gouverne- « ment d'un pays à retenir provisoirement des navires qui se « trouvaient dans ses ports, soit pour contraindre un autre « Etat auquel appartiennent ces navires à lui donner satisfac- « tion de certains griefs ; soit pour empêcher la divulgation « de certains faits ; soit pour procéder à des mesures d'instruc- « tion à bord des navires ; soit pour tout autre motif. » Autant la première partie de la définition est conforme au Droit International, autant la dernière est vicieuse. On ne peut pas appliquer le terme d' « embargo », qui est une mesure autoritaire de souveraineté présentant un caractère grave, à l'exécution d'une décision de justice. C'est ce qu'observe le doyen RIPERT (25) qui dit que l'arrêt des navires par angarie, embargo, arrêt de Prince, est un acte de souveraineté et non une mesure juridique. Il définit l'embargo comme une mesure de pression mais le seul exemple qu'il donne est pris en temps de guerre.

De son côté, l'Institut de Droit International de La Haye,

(24) DANJON. — op. cit. Tome I, rubrique 438.
(25) RIPERT. — *Droit maritime*, 1913, n° 1645.

dans son projet de règlement de 1898, art. 38, avait admis la légitimité de l'embargo. Le texte dit : « L'embargo mis sur « des navires étrangers ancrés dans un port ne peut être jus- « tifié qu'à titre de rétorsion ou de représailles. » Il admettait même la vente du navire dans le cas où l'Etat qui exerce l'embargo n'obtiendrait pas satisfaction, ce qui est excessif et contraire au régime général du droit maritime.

A la Conférence de La Haye de 1907, la question plus générale de l'emploi des moyens de force pour l'obtention du paiement des dettes fut posée par la délégation américaine. On sait que DRAGO, en 1902, avait attiré l'attention des Etats-Unis sur les mesures de force employées par les Etats européens pour obtenir le paiement de leurs créances sur les Etats sud-américains qui ne les réglaient jamais. La Conférence adopta seulement une résolution comportant l'engagement par les Etats signataires de ne pas recourir à l'emploi de mesures de force pour le recouvrement des dettes contractuelles mais elle ne fit pas mention de l'embargo sur les navires.

La définition de l'embargo, du point de vue doctrinal, a été discutée par un arbitre à l'occasion d'un cas d'espèce qui se reproduira sans doute souvent et qui est le suivant : en 1917, les Etats-Unis avaient refusé de céder du mazout à des navires suédois, qui furent retenus de ce fait dans les eaux américaines. La Suède réclamait une indemnisation en arguant du traité qui la liait aux Etats-Unis en vertu duquel les navires co-contractants ne pouvaient être retenus par embargo ou détention. L'affaire fut soumise à un arbitre qui rendit sa décision le 18 juillet 1932.

Le point intéressant est que les Etats-Unis soutenaient que le traité prohibait seulement l'usage du navire parce qu'à l'époque (en 1827) le terme « embargo » voulait dire « réquisition par angarie ». A juste titre, l'arbitre a répondu : « It is « true that in several works which appeared on international « law during the 18th century and even later the meaning of « the word « embargo » was extended as far as to include « a requisition implying the use of what is seized by the « state proceding to requisition, but there can be no doubt « that at time of the treaty (1827) the proper meaning of the

« word « embargo » was common enough to lead to the « conclusion that the framers of the treaty used it in its ordi- « nary and proper sense » (26).

Certains auteurs se sont demandés si l'embargo n'était pas un processus juridique en voie d'extinction. Il semble difficile de le soutenir ; d'une part, en ce qui concerne son emploi en temps de guerre, la dernière guerre en a donné des exemples notables ; d'autre part, en ce qui concerne le temps de paix, il est peu probable que ce moyen de pression des Etats forts sur les Etats plus faibles disparaisse ; en effet, la politique internationale actuelle appelle à exercer les droits de souveraineté de nombreux Etats nouveaux, dominions ou colonies récemment affranchies, dont le moins qu'on puisse dire est qu'elles n'ont pas toujours les cadres politiques correspondant à leur statut juridique. Il est donc à craindre qu'un proche avenir fasse apparaître de tels excès de pouvoir de la part de ces Etats, que des mesures de pression à leur égard s'avèrent indispensables. On peut le déplorer, certes, mais il ne faut pas faire comme ces auteurs qui annonçaient vers 1910 que l'angarie était une forme juridique périmée, alors que quelques années plus tard, elle devait être utilisée comme elle ne l'avait pas été depuis la fin du XVIII[e] siècle.

Enfin l'embargo sur les navires et sur les avions est un moyen juridique commode que pourrait employer l'organisation des Nations Unies pour faire observer ses décisions. Par exemple, elle pourrait prescrire aux Etats membres de mettre l'embargo dans les ports ou en mer sur les navires d'un Etat qui n'observerait pas une décision du Conseil (27).

Aussi n'est-il pas sans intérêt d'examiner quels sont les conditions et les effets de l'exercice de l'embargo à l'époque contemporaine.

---

(26) *Annual Digest of Public International law cases,* Londres 1931-1932, cas n° 205, page 372.

(27) Voir PILLOUX. L'embargo sur les exportations d'armes. *Revue de Droit International Public,* 1935.
En ce qui concerine le conflit arabo-juif, voir la presse des mois de juin et de juillet 1948.

CHAPITRE III

LES CONDITIONS ACTUELLES D'EXERCICE DU DROIT D'EMBARGO

Le fait que l'embargo est une institution juridique de Droit International ne veut pas dire qu'il puisse être exercé arbitrairement. Il existe au contraire des conditions nécessaires pour que son exercice soit légitime et qui permettent en outre de l'individualiser par rapport à l'arrêt de Prince, à l'angarie et à la saisie. Ce sont les suivantes :

1° *L'embargo est un droit de souveraineté.*

L'embargo est un droit des Etats souverains. Par conséquent, il ne peut être exercé par les Etats qui n'ont pas de souveraineté reconnue en Droit international, par exemple par les Etats protégés. Par contre, ceux-ci pourraient décréter un arrêt de Prince parce que c'est un droit de police intérieure et que la police administrative est exercée au nom du Souverain local. Un gouvernement révolutionnaire non reconnu « de facto « ne pourrait certainement pas exercer l'embargo (1), car seule la reconnaissance « de jure » comporte le plein exercice de la Souveraineté, surtout dans la mesure où elle s'oppose aux autres Souverainetés.

(1) Voir WEHBERG. — op. cit.

L'embargo peut être exercé indiscutablement dans les lieux sur lesquels s'étend la souveraineté de l'Etat : ses eaux, ses ports, les ports et les eaux se trouvant momentanément sous son contrôle de droit (pays de Protectorat) ou de fait (territoires occupés militairement). Peut-il en outre être exercé en pleine mer ? La question est importante en principe et en pratique. En ce qui concerne les principes, on peut considérer comme un exemple d'école le cas des pays qui ont un pavillon maritime, comme la Suisse, mais qui n'ont pas de ports. Si on admet la légitimité de l'embargo en pleine mer, ces pays pourraient exercer ce droit ; la difficulté pour eux serait d'amener les navires mis sous embargo dans un port de stationnement. Il faut supposer, ce qui ne s'est jamais produit, qu'un Etat maritime exercerait l'embargo contre un autre Etat conjointement avec la Suisse et ouvrirait ses ports aux navires arrêtés par celle-ci. Juridiquement, l'opération serait régulière.

Le problème de savoir si l'embargo peut s'exercer en pleine mer est beaucoup plus important. En effet, si l'embargo est légitime en pleine mer, un Etat dans les ports duquel ne séjourne aucun navire du pays avec lequel il est en conflit peut cependant mettre sous embargo un nombre important de navires en envoyant des croiseurs les arrêter en mer. Les exemples d'embargo en mer sont fréquents au XVIII^e^ siècle. Au cours du XIX^e^ siècle, nous avons cité ci-dessus deux cas : celui du conflit entre l'Angleterre et les Deux-Siciles en 1839, et celui de l'Angleterre et de la Grèce en 1850. Le principe de la liberté de la haute mer n'est pas violé parce que les croiseurs d'un Etat y arrêtent des navires d'un *seul* pavillon pour régler un conflit pacifique *dans des conditions admises par le droit international*. Après tout, les autres Etats n'ont rien à voir dans cette affaire puisque leur liberté d'action en pleine mer n'est pas en cause. Ce serait quelque chose comme un déroutement en temps de paix ; or, le déroutement en temps de guerre laisse entier le principe de la liberté de navigation pour les neutres innocents. L'analogie est évidente.

Il est à craindre que, dans les conditions où semblent évoluer actuellement les relations internationales, on voit pratiquer l'embargo en pleine mer soit en temps de paix, soit à la veille

d'une guerre. Ce n'est là d'ailleurs qu'un des aspects secondaires des guerres à caractère économique dans lesquelles il n'y a pratiquement plus de neutres.

Du fait que l'embargo est un droit de souveraineté, il s'exerce aussi bien en temps de paix vis-à-vis des Etats étrangers qu'en temps de guerre vis-à-vis des Etats neutres.

2° *L'embargo a toujours un caractère inamical, sinon hostile.*

A la différence de l'arrêt de Prince, qui n'est pas une mesure inamicale à cause de son caractère objectif, l'embargo est toujours un acte inamical parce qu'il se produit à l'occasion d'un conflit d'intérêts et qu'il est employé en vue de faire pression, de saisir un gage, de préparer une angarie.

D'aucuns qualifient même l'embargo d'acte hostile pour renforcer le caractère inamical de cette mesure. TULLIO GIORDANA (2) en traite dans un chapitre intitulé « guerra larvata » et dit : « La distinzione fatta da Lord STOWELL nel caso del « Boedes Lust tra embargo civile ed embargo hostili animo è « piuttosto artifiziosa poichè si riferische all'animus che i « fatti possono tradire. L'embargo, sia imposto per ottenere « una soddisfazione senza ricorrere alla guerra, come nel caso « citato, o sia bandito in previsione della guerra medesima, « è semple una misura ostile. »

Mais l'embargo n'est pas la guerre ; le statut de belligérance ne naît pas du seul fait de l'immobilisation, même inamicale, de quelques navires. SÖDERQUIST fait observer très justement que, pour qu'il y ait guerre, il faut deux volontés concordantes, donc que l'embargo, mesure unilatérale, ne peut être considéré comme une mesure de guerre même s'il est appuyé par des organes de la Marine Militaire parce que c'est tout de même une mesure administrative intérieure et la guerre ne surgirait point si l'adversaire en faisait autant à

(2) TULLIO GIORDANA. — op. cit. On peut le traduire comme suit : « La distinction faite par Lord STOWELL, dans le cas du *Boedes Lust*, entre l'embargo civil et l'embargo par représailles, est plutôt artificielle parce qu'elle tient compte d'un élément psychologique que les faits peuvent trahir. L'embargo, qu'il soit imposé pour obtenir une satisfaction sans recourir à la guerre, comme dans le cas cité, ou qu'il soit décrété en prévision de la même guerre, est toujours une mesure hostile. »

son tour. Celui-ci, en effet, ne ferait qu'user du droit de représailles. Lui, et lui seul, ferait un embargo de représailles. On a vu ci-dessus l'exemple d'un embargo mis par l'Angleterre sur les navires des Deux-Siciles en 1839 et suivi d'un contre-embargo décidé par ce pays sur les navires anglais ; cependant il n'y eut même pas de rupture des relations diplomatiques.

Du moment où l'embargo a un caractère hostile, il comporte essentiellement la *discrimination des Pavillons*. A l'inverse de l'arrêt de Prince qui s'exerce « in rem », l'embargo est toujours « ad personam ». Il est donc absurde de parler d'une immobilisation générale des navires de *tous* les pavillons par suite d'embargo : c'est confondre l'arrêt de Prince et l'embargo. Pour la même raison, l'embargo s'exerce sur certains pavillons quel que soit le port où se trouvent les navires, alors que l'arrêt de Prince a toujours une assise territoriale précise.

A cause de ce caractère inamical, l'embargo est une mesure grave qui ne peut être décidée que par le gouvernement chargé des relations internationales. A l'inverse de ce qui doit être admis pour l'arrêt de Prince, ni un gouverneur des Colonies, ni un commandant de forces navales ne pourrait prononcer un embargo, sauf s'il avait délégation formelle de son gouvernement qui en prendrait la responsabilité.

3° *L'embargo ne s'exerce qu'à l'égard des navires de commerce.*

La définition générale de l'embargo est d'être une mesure d'immobilisation des navires de commerce. En effet, comme ceux-ci ne jouissent pas de l'immunité territoriale, leur immobilisation n'a pas le caractère d'une atteinte à la souveraineté de l'Etat dont ils portent le pavillon comme le serait l'immobilisation forcée des navires de guerre.

Cependant, on cite des exemples d'embargo de navires de guerre, mais toujours dans le cas de Grandes Puissances s'adressant à des Etats faibles (voir le cas *Pacifico* cité ci-dessus en ce qui concerne la Grèce. En ce qui concerne les Etats-Unis d'Amérique du Sud, voir ALVAREZ, chap. V et VII). En 1872, l'Allemagne mit l'embargo sur deux corvettes de guerre haïtiennes, à l'occasion d'un refus de Haïti de payer

une certaine dette (3). L'arrêt d'un navire de guerre entre Grandes Puissances serait certainement considéré comme un casus belli.

D'autre part, jusqu'à ces dernières années, l'embargo (dans le sens juridique et non pas dans le sens d'interdiction d'exportation des armes ou de l'or) était considéré comme une mesure propre au droit maritime. Il faut envisager qu'il puisse s'appliquer aussi aux avions (4), aux chalands fluviaux, aux véhicules terrestres. Le caractère exceptionnel du Droit Maritime international tend à s'atténuer au fur et à mesure que d'autres engins que les navires de mer séjournent sur le domaine étranger.

4° *En pratique, l'embargo s'accompagne de mesures coercitives.*

A la différence de l'arrêt de Prince qui est une simple mesure d'immobilisation, l'embargo est une saisie. Aussi dans l'exécution, s'accompagne-t-il de mesures de précaution pour éviter le départ du navire, d'autant qu'on doit admettre qu'il serait légitime de la part du capitaine d'essayer d'échapper à cette saisie arbitraire à son encontre à lui, simple particulier, et d'appareiller s'il le peut.

Le plus souvent une garde militaire est mise à bord et des pièces de machines sont démontées pour empêcher un appareillage clandestin (5).

L'équipage est souvent débarqué soit par mesure de sûreté de la part de l'Etat qui décide l'embargo soit parce que l'armateur, prévoyant que l'embargo durera longtemps, le rapatrie. Il est inutile de dire qu'il est absolument contraire au droit de retenir les équipages, voire de les mettre en prison comme le prescrivait Louis XIV dans la lettre aux Amirautés précédemment citée. Cependant, nous sommes au regret de

(3) Sur l'attitude générale des Grandes Puissances, voir aussi une conférence amère de AHMED RÉCHID : L'Islam et le Droit des gens. Académie de Droit International 1937.

(4) KROELL. — *Traité de Droit aérien* (1934, page 207), bien qu'il le confonde dans les termes avec l'arrêt de Prince.

(5) Cette dernière mesure est également employée lorsqu'un navire est arrêté par décision d'un juge civil ou d'un juge criminel mais ce n'est pas un motif suffisant pour qualifier d'embargo, comme le fait DANJON, la saisie judiciaire d'un navire.

constater qu'en 1940, les équipages de certains navires maintenus sous embargo par la France furent internés dans des camps du Maroc et y furent traités dans des conditions qui ne nous font pas honneur. De même l'équipage du navire français « *Dupleix* » mis sous embargo dans les Indes néerlandaises en attendant son angarie en 1941 fut conduit dans un camp de concentration.

En ce qui concerne le port de leur pavillon national, les navires sous embargo peuvent être autorisés à continuer à l'arborer. Il n'y a aucune raison d'interdire le pavillon national puisque ni l'appartenance à l'Etat étranger ni la propriété de l'armateur étranger ne sont en cause (6). Nous avons vu que la règle est différente en matière d'angarie parce que le navire angarié est appelé à prendre la mer ; il est donc normal qu'il porte le pavillon de l'Etat sous le contrôle duquel il navigue.

5° *L'embargo n'emporte pas confiscation.*

L'embargo n'emporte pas transfert du droit de propriété. En effet, ou bien l'affaire s'arrange et les navires sont relâchés, ou bien le conflit se transforme en guerre et les navires restent sous embargo jusqu'à la fin de la guerre, s'ils ne sont pas angariés.

Toutefois, l'Institut de Droit International, dans son projet de règlement de 1898, avait admis que le navire sous embargo pouvait être vendu dans le cas où l'Etat saisissant n'obtenait pas satisfaction. Cette assimilation avec la saisie de droit privé est abusive parce qu'en droit privé c'est un juge qui prononce la mesure de sanction tandis qu'en droit international l'Etat saisissant serait à la fois juge et exécuteur de ses propres décisions. Aussi cette opinion n'a-t-elle pas eu d'écho.

6° *L'embargo ne donne pas lieu à indemnisation.*

L'embargo, puisqu'il est une mesure de contrainte, ne donne pas lieu au paiement d'une indemnité parce que, si une telle indemnité devait intervenir, elle annulerait l'effet de la con-

(6) Voir en sens contraire, le nota 2 page 118.

trainte (7). Les particuliers supportent donc intégralement les conséquences de l'embargo.

D'abord leurs navires sont arrêtés, d'où des pertes commerciales élevées par suite de l'arrêt de l'exploitation du navire ; de plus, le matériel des navires sous embargo n'est pas entretenu par l'Etat qui les a immobilisés et on sait avec quelle rapidité s'avarie le matériel d'un navire laissé dans un quasi abandon.

En outre, dans la plupart des cas, les armateurs des navires sous embargo sont démunis de recours immédiat contre leur propre Souverain. Notamment, des armateurs français dont les navires seraient mis sous embargo à l'étranger ne pourraient obtenir le paiement d'une indemnité par l'Etat qu'après l'ouverture des crédits budgétaires par le Parlement ; c'est dire la lenteur de l'indemnisation. Un recours devant le Conseil d'Etat serait certainement rejeté par application de la théorie de l'irresponsabilité de l'Etat pour les actes de gouvernement et les actes diplomatiques.

Enfin, il faut se rappeler que l'indemnisation des armateurs par les assureurs, conformément aux dispositions du droit commercial, se trouve écartée par les clauses de la police française et de la police anglaise que nous avons citées ci-dessus, page 111.

L'embargo apparaît donc comme une mesure particulièrement inéquitable. Bien plus, pour que l'embargo soit efficace, il faut qu'il porte sur un nombre important de navires de manière que les particuliers qui en sont les victimes élèvent des plaintes assez fortes pour faire modifier la position de leur gouvernement ; donc plus il y a de victimes, plus l'embargo a de chances d'avoir un effet utile pour l'Etat qui l'exerce.

Aussi l'embargo est-il une mesure qu'il faut souhaiter voir disparaître du Droit International. Toutefois, juridiquement, ce droit existe encore et il y a plus de chances de le voir s'étendre à de nouveaux objets que de le voir tomber en désuétude.

---

(7) En sens contraire, en ce qui concerne les avions, KROELL, qui ne donne d'ailleurs aucune justification de sa position mais celle-ci s'explique par la confusion faite par l'auteur entre l'embargo et l'arrêt de Puissance.

LIVRE III

L'ARRÊT DE PRINCE

CHAPITRE I

DÉFINITION JURIDIQUE DE L'ARRÊT DE PRINCE

L'arrêt de Prince ou arrêt de Puissance est un droit des Etats Souverains, admis par la Doctrine et par la Coutume internationales, qui s'exerce en temps de paix ou en temps de guerre et qui consiste dans la défense faite aux navires de commerce de tous les pavillons ou seulement de certains pavillons de quitter le port ou les eaux territoriales. Il apparaît donc comme une atteinte au droit de libre navigation pour les navires pacifiques qui sont entrés dans le port sur la foi qu'on les en laisserait sortir librement.

Dans le langage courant des Amirautés et même dans la Doctrine, on confond souvent l'arrêt de Prince avec l'embargo et même avec l'angarie (1). Certains auteurs, tout en concevant l'arrêt de Prince comme différent de l'embargo, l'appellent « embargo civil » pour le distinguer de l'embargo « par représailles ».

La confusion fréquente entre l'arrêt de Puissance, l'embargo et l'angarie s'explique facilement parce que ces diverses

(1) Par exemple, Circulaire de la Marine militaire française du 6 août 1940, n° 92, F. M.F.Q.S.

institutions ont des points communs. Elles en ont aussi avec la capture et avec les prises, mais ce n'est pas un motif pour les confondre.

En réalité, l'arrêt de Prince est une institution connue sous ce nom depuis longtemps (2), qui a ses caractères propres, qui comporte des conditions d'emploi légitimes et des excès illégitimes. Il n'a en commun avec l'embargo que sa première conséquence qui est l'immobilisation des navires ; il en diffère essentiellement dans sa cause juridique et dans ses effets. C'est un *droit de police*, à caractère objectif, alors que l'embargo est une mesure de coercition qui intervient seulement comme moyen d'aboutir au but recherché , l'embargo n'est jamais une fin en soi.

EMERIGON (3) dans une phrase déjà citée à propos du régime juridique de l'embargo indique clairement ses caractères : « Les auteurs confondent souvent l'arrêt de Prince « avec l'embargo. L'arrêt de Prince est l'acte d'un Prince ami « qui, pour la nécessité publique et hors le fait de la guerre, « arrête quelques vaisseaux ou tous les vaisseaux qui se « trouvent dans un port ou dans une rade de sa domination. »

Ailleurs (4), il précise : « L'arrêt de Prince est incompatible avec la violence et la déprédation ».

Les traits caractéristiques de l'arrêt de Prince par rapport à l'embargo et à la prise se déduisent de ces simples mots. L'arrêt de Prince ne comporte pas l' « animus hostilis » et la déprédation qui existent dans la prise ; il ne comporte pas la violence qui existe dans l'embargo ; il est l'acte d'un Prince ami, ce qui suppose qu'il est exercé dans un but objectif de police ou de sûreté ; en conséquence, il s'exerce aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. C'est donc une erreur de l'étudier en même temps que les mesures de guerre ou de blocus comme on le fait si souvent.

---

(2) Ordonnance de 1681. Livre III, titre I, art.8 ; titre II, art. 26 ; titre IV, art. 48, 49, 51, 53 ; titre 10, des lettres de marque, art. 1.
VALIN. — Commentaires sur l'Ordonnance de 1681, art. 48, La Rochelle, 1750.
AZUNI. — Op. cit.

(3) Emerigon — op. cit. chapitre XII — sect 30.

(4) Voir la référence Livre II, chap. I.

A. — *CARACTERES DE L'ARRET DE PRINCE D'APRES LA DOCTRINE ET LA PRATIQUE AU XIX^e SIECLE*

On ne trouve pas de textes anciens faisant état du droit d'arrêt de Prince.

Cependant à Rome la navigation était interdite pendant l'hiver par ordre du préteur. Il y avait là une mesure générale de sécurité prise dans l'intérêt commun mais on ne sait pas si elle s'appliquait aux navires étrangers surpris dans les ports par l'arrivée des premières tempêtes d'hiver. Toutefois, on trouve dans le *Digeste* (5) : « Idem nauta publice retentus, navigare cum tuis moreibus prohibitus fuerit ».

On cite également parfois PLUTARQUE « in Pompeio » qui dit : « Custodes imposuit Bosphoro qui observarent si qui « mercatorum in Bosphorum navigarent — Deprehensis « mors — », mais en réalité, il s'agit d'un blocus et non d'un arrêt des navires, bien que celui-ci fût la suite inévitable de la pendaison du capitaine et de l'équipage.

Au Moyen-Age, il est probable que les navires étrangers faisaient l'objet de mesures d'arrêt, puisque les rôles d'Oléron y font allusion en disant : « Et adveigne que la nef soit « empêchée par défaulte du maître ou du Seigneur de celui « à qui la nef est ». Le Consulat de la Mer parle de l'empêchement par le Suzerain « empatxat de senyoria ».

HOLDSWORTH, dans un article de *The Law Quartely Review* (6), cite de nombreux cas d'arrêt de navires aux XIII^e, XIV^e, XV^e siècles, mais toujours de navires anglais ou provenant de ports français de Guyenne, arrêtés en vue de permettre leur réquisition pour le Service du Roi, pour la guerre ou pour le transport d'ambassadeurs, de membres de la famille royale.

Au VII^e et au XVIII^e siècles les arrêts sont fréquents mais ne sont pas toujours distincts des embargos. En voici des exemples.

---

(5) *Digeste*. — Livre LXIV, II, 10.
(6) HOLDSWORTH. — Op. cit.

Le 3 janvier 1756, le Roi de France décida de retenir tous les navires anglais se trouvant dans les ports français. Le 23, M. DE MACHAUT, secrétaire d'Etat à la Marine, notifia la décision aux officiers des Amirautés dans les termes suivants : « Sa Majesté veut que vous ayez à retenir tous les navires « anglais qui seraient dans les ports de votre département. « Si les circonstances étaient telles que vous fussiez informés avec quelque certitude qu'il doit bientôt y arriver des « navires de cette Nation, alors vous tiendrez secrets ces « premiers ordres pour n'en faire usage qu'après l'arrivée « des navires ; au surplus, le Roi veut que les équipages « soient mis en prison, laissant seulement à bord le capitaine ou maître avec un mousse. » De même, en 1778, SARTINE écrit aux Amirautés : « L'intention du Roi, est, Mes« sieurs, qu'à la réception de ma lettre, s'il y a dans votre « port ou les ports de votre ressort des navires anglais, vous « les reteniez jusqu'à nouvel ordre de ma part ». Ainsi la mesure prescrite est nette : les navires doivent être immobilisés mais l'arrêt — et c'est là son trait caractéristique — n'est ni une confiscation ni une capture. Dans le cas des navires saisis en 1756, la propriété anglaise des navires est si peu contestée que le capitaine, représentant les armateurs, reste à bord.

Lorsque la situation juridique des navires est modifiée ultérieurement par novation, une décision particulière intervient pour la préciser. C'est ainsi qu'une Ordonnance du 1er juin 1756 ordonne la vente des navires arrêtés en janvier, mais elle précise bien que c'est pour éviter que ces navires soient confondus avec les prises qui seront faites dans la guerre qui vient d'éclater ; aussi le produit de la vente du navire et de la cargaison doit-il être mis en dépôt. Dans le même ordre d'idées, une décision du Conseil du Roi du 28 juin 1778 donne compétence à ce Conseil (et non au Conseil des Prises) pour pourvoir ainsi qu'il appartiendra aux réclamations de la part des Français ou des étrangers, tant pour les marchandises composant les cargaisons que pour le paiement des frets des navires arrêtés en 1778 par SARTINE. Autre exemple, cette fois par novation d'arrêt en saisie : une décision du Conseil du 25 novembre 1688 transforme expres-

sément un arrêt en confiscation. Il déclare : « Sa Majesté, « étant en son Conseil, a confisqué et confisque à son profit « les vaisseaux et bâtiments hollandais saisis et arrêtés dans « les ports du Royaume, leurs agrès et apparaux et les mar- « chandises qui en composaient les chargements et en consé- « quence ordonne qu'ils soient vendus. »

La pratique anglaise est la même. Le Conseil du Roi rend le 8 juin 1793 un règlement sur la navigation des neutres a l'occasion de la guerre contre la France et dit dans son article 1 : « Il sera légal d'arrêter et de retenir tous les vaisseaux « chargés en totalité ou en partie de blés ou de farines des- « tinés à quelque port de France ». La décision vise à la fois l'arrêt des navires dans les ports britanniques et la saisie en mer des navires faisant la contrebande des farines.

Sous la Révolution Française, le vocabulaire est moins précis ; le mot « embargo » est utilisé comme un terme générique d'immobilisation des navires. Il englobe à la fois l'arrêt et l'embargo. Par exemple : Arrêt du 13 février 1793 qui exempte la ville de Lubeck de l'embargo mis sur les navires ennemis ; Arrêt du 14 mars 1793 qui déclare neutre la ville de Dantzig, c'est-à-dire qu'on relâche un navire retenu à Rouen ; Loi du 22 juin 1793 qui met l'embargo sur les navires de commerce français jusqu'à ce que les armements des vaisseaux de la République soient complétés ; Arrêté du Directoire Exécutif du 8 ventôse an VI mettant un embargo sur les corsaires français en vue de préparer une expédition sur l'Angleterre..., etc.

Cependant, voici un arrêt de Prince très net, parce qu'il immobilise à la fois les navires nationaux et les navires étrangers et parce qu'il restreint la mesure à certains voyages. Le 11 pluviôse an VIII, le Comité de Salut Public arrête : « Le départ de tous les navires de commerce soit français ou « neutres de ports de France pour aller au delà de la ligne « équinoxale est suspendu et retenu jusqu'à ce qu'il en soit « autrement ordonné ».

Sans doute, dans tous ces exemples, l'arrêt de Prince est intervenu à la veille d'une guerre ou pendant une guerre, mais cela n'empêche pas qu'il a été exercé indépendamment

du statut de belligérance. Il conserve un caractère objectif, non hostile, parce qu'il est décidé comme mesure de sûreté, par crainte de voir ces navires sortir et être utilisés comme corsaires dans la guerre qui menace. La différence avec l'embargo pratiqué à la même époque et quelquefois au temps des mêmes guerres est très nette. Dans le cas d'embargo, le Souverain précise bien qu'il emploie cette mesure « en vue de faire pression » — « en vue d'obtenir » — (voir des exemples au chapitre précédent, page 120).

Au XIXe siècle, on cite quelques cas d'arrêt de Puissance.

Le 22 décembre 1807, le gouvernement des Etats-Unis mit un arrêt sur tous les navires américains pour les empêcher de partir vers des ports étrangers par crainte de la guerre, mais les navires étrangers pouvaient sortir librement. Bien que le terme employé officiellement soit « embargo », c'est un arrêt de Prince décidé dans l'intérêt général et appliqué à tous les navires d'un pavillon donné.

En 1862, le navire britannique *Labuan* fut arrêté à New-York du 5 novembre au 13 décembre, comme tous les navires au-dessus d'une certaine puissance, et cela pour empêcher la diffusion de nouvelles militaires. Les armateurs réclamèrent une indemnité en arguant de ce qu'il y avait eu utilisation de la propriété privée dans un intérêt public, ce qui donne droit à une indemnité. En 1871, le tribunal arbitral anglo-américain lui accorda une indemnisation gracieuse.

Ce cas est intéressant parce que : 1° il montre le caractère objectif de la mesure intervenue ; les navires arrêtés sont tous ceux qui dépassent une certaine vitesse ; 2° c'est le seul cas d'arrêt de navires pour empêcher la diffusion de nouvelles militaires ; 3° les réclamants confondaient l'arrêt et l'angarie ; en réalité, il n'y avait eu aucun usage du navire et ils n'avaient aucun droit à indemnité ; 4° *c'est le seul cas où un arrêt de Puissance a donné lieu à indemnisation.*

Au XXe siècle, les arrêts de Puissance sont peu fréquents. En voici cependant deux :

En 1940, à la veille de l'armistice franco-allemand, les autorités anglaises se sont arrangées pour retenir dans leurs ports tous les navires de commerce français qui s'y trouvaient.

Ils ont même retenu des navires de guerre et débarqué les équipages « manu militari ».

La France, de son côté, a prononcé un arrêt général des navires de commerce se trouvant dans ses ports. Celui-ci présente un intérêt particulier du fait de son caractère objectif. En effet, au fur et à mesure de l'occupation des ports français de la Manche et de l'Atlantique par les troupes allemandes, tous les navires se repliaient vers les ports du Sud ou s'arrêtaient dans les ports méditerranéens. L'encombrement des ports français non occupés par les troupes allemandes était indéniable. Or la signature imminente de l'armistice allait arrêter, au moins temporairement, l'exécution des mesures militaires de sécurité auxquelles étaient soumis les navires entrant dans les ports ou en sortant : convois, pilotage dans les chenaux de sécurité entre les champs de mines, dragage des mines mouillées par les navires ou les avions ennemis..., etc.

Un arrêt de la navigation s'imposait jusqu'à ce que fût mis au point le nouveau régime des ports français si on ne voulait pas courir le risque de voir les accès des ports obstrués par des navires, neutres ou français, coulés par erreur par des sous-marins ou sautant sur des mines non draguées. Enfin, étant donné les circonstances, un recensement des navires réfugiés dans les ports libres était urgent. Aussi la France décida-t-elle un arrêt total de la navigation pour tous les navires français ou étrangers se trouvant dans les ports métropolitains ou coloniaux. Bien plus, cet arrêt s'adressait non seulement aux navires de mer, mais aussi aux avions. Le télégramme d'exécution est ainsi conçu : « En attendant com-
« munication officielle des conditions d'armistice, je fais
« savoir que, jusqu'à nouvel ordre, à partir de 0 h. 35, le
« 25 juin, aucun avion, aucun navire ne doit décoller du
« territoire français ou le quitter sans autorisation — stop. —
« La Commission d'Armistice précisera ultérieurement dans
« quelles conditions le trafic pourra être repris ».

Cette décision eut pour effet d'arrêter dans les ports un nombre considérable de navires français ou étrangers, par exemple 62 navires à Marseille, une vingtaine à Dakar, une trentaine à Casablanca. Cependant son caractère objectif ne

paraît pas contestable et c'est un des cas les plus nets de l'histoire maritime.

Ces immobilisations de navires ont donc un caractère notable dès le premier abord. Les Amirautés n'ont pas l'intention de saisir les navires comme elles le font quand elles décident l'embargo ; elles n'ont pas non plus l'intention d'utiliser le navire comme en cas d'angarie. Il y a là l'exercice d'un droit particulier que les jurisconsultes du XVIII[e] siècle ont qualifié d'arrêt de Prince, terme qui est la traduction du Consulat de la Mer. L'Ordonnance de 1681 l'a repris et il a toujours été employé par les juristes français.

La Doctrine s'est efforcée d'analyser le droit d'arrêt de Prince par rapport à l'embargo et à l'angarie. EMERIGON et VALIN en avaient donné des caractéristiques intéressantes.

Sans doute, ni GROTIUS ni VATTEL n'en ont parlé, bien qu'ils n'aient pu méconnaître l'existence du droit ou du terme qui était couramment utilisé par les chancelleries. Ce silence s'explique simplement parce que GROTIUS et VATTEL n'étudient que le Droit des gens, alors que les droits de souveraineté font partie du Droit public interne. VATTEL dit expressément : « On ne s'attend point sans doute à trouver ici une « longue déduction des droits de la souveraineté et des fonc- « tions du Prince. C'est dans les traités de droit public qu'il « faut les chercher » (7). Et si VALIN et EMERIGON en parlent, c'est à l'occasion de ses répercussions sur l'assurance maritime mais non à titre de droit public.

Par contre, AZUNI (8) traite expressément de l'arrêt de Prince comme mesure de police émanant d'un Prince ami.

La Doctrine n'avait donc aucune raison de faire une confusion avec l'embargo. Cependant cette confusion a été faite par de nombreux auteurs pendant tout le XIX[e] siècle et est encore fréquente actuellement.

La faute initiale en revient à Lord STOWELL qui a introduit la qualification d' « embargo civil » et d' « embargo par

(7) VATTEL. — *Droit des gens*, Liv. I, chap. IV.

(8) AZUNI. — Op. cit. Mais il le confond aussi avec l'angarie en temps de paix. HAUTEFEUILLE reprend cette erreur à son compte dans la note de la page 447 de son ouvrage précité.

représailles ». L'emploi du même mot « embargo », fût-il accouplé à un qualificatif, pour désigner deux droits juridiquement distincts, a été une source d'erreurs, surtout que ces deux droits ont un fondement commun « l'immobilisation des navires. L'erreur a d'autant moins manqué qu'au cours du XIX^e^ siècle un certain nombre d'auteurs écrivant sur le droit international maritime n'étaient pas des juristes exigeants en matière de sens des termes, mais des praticiens : ORTOLAN est un officier de marine, CUSSY et FERGUSSON des consuls.

ORTOLAN (9), dont l'influence a été grande puisque son traité a été réimprimé plusieurs fois, confond toutes les immobilisations de navires sous le nom générique d'embargo ; il ignore même le terme d'arrêt de Prince, ou le qualificatif d' « embargo civil », bien qu'il conçoive clairement l'arrêt de Puissance comme un droit différent de celui d'embargo. Il écrit : « L'embargo n'a plus le même caractère ni la même « portée lorsqu'il se réduit au fait d'empêcher pendant un « certain délai, soit en temps de paix, soit en temps de guerre, « les navires d'une nation amie ou neutre de sortir en les « retenant au port ou en rade. Il n'est plus alors qu'une « mesure de sûreté n'ayant par elle-même rien d'hostile ni « d'offensant et qui, *parfaitement distincte de l'embargo par « représailles, devrait être appelée d'un autre nom* ». Ce nom existait : c'est l'arrêt de Prince.

De même, CUSSY (10), qui relate de nombreux cas pratiques, se laisse dissimuler la réalité juridique par les faits. Il conçoit bien que l'arrêt de Prince existe en temps de guerre et en temps de paix, car il en parle au titre II de son ouvrage consacré au temps de paix et au titre III de son ouvrage consacré au temps de guerre, mais il le confond avec l'embargo et avec l'angarie ; il ne s'aperçoit pas que l'embargo et le séquestre des navires sont une seule et même mesure juridique.

PERELS (11), qui s'inspire d'ORTOLAN et le cite constamment, donne à peu près la même définition que lui. BLUNST-

(9) ORTOLAN. — Op. cit.
(10) CUSSY. — Op. Cit. Titre II, par. 49, titre III, par. 5.
(11) PERELS. — Op. cit.

CHLI (12) en fait l'objet d'un article de son projet de code en disant : « On distingue l'embargo civil, qui n'a pas d'impor-« tance en droit international, de l'embargo proprement dit, « ordonné en prévision d'une guerre prochaine ». HAUTE-FEUILLE (13) commente l'arrêt de Prince et l'embargo, mais c'est pour les déclarer contraires au droit l'un comme l'autre ; il n'en reste pas moins qu'il reconnaît deux droits distincts dans les mesures d'immobilisation des navires.

C'est PRADIER-FODÉRÉ (14) qui donne l'analyse exacte des deux droits telle qu'elle sera reprise par les auteurs postérieurs. Dans un style quelque peu lourd il explique : « L'em-« bargo civil ou pacifique, appelé aussi arrêt de Prince ou « de Puissance, est la défense faite de laisser sortir des ports « les navires de commerce nationaux et étrangers en vue, par « exemple, d'empêcher que des nouvelles sur l'état du Pays « se répandent en dehors *ou pour toute autre raison d'utilité* « *publique* ». Comme c'est un civiliste, il pense tout de suite à la responsabilité de l'auteur de cette décision et avant de parler de l'indemnisation des particuliers victimes de l'arrêt, il précise son caractère : « On reconnaît généralement et avec « raison que cette mesure, qui d'habitude est de courte durée, « n'a par elle-même rien d'hostile ni même d'offensant, à la « différence de l'embargo par représailles et c'est pour mar-« quer cette différence qu'on a imaginé de désigner par la « dénomination d'arrêt de Prince cette variété d'embargo ».

La définition de CALVO (15) est plus simple et tout aussi juridique : « L'arrêt de Prince, qu'il ne faut pas confondre « avec l'embargo ni avec l'angarie, consiste dans la défense « faite aux navires marchands ancrés dans un port bloqué « ou placé par suite de circonstances politiques dans une « situation exceptionnelle, de quitter momentanément leur « mouillage ».

Cette idée de l'arrêt de Prince utilisé pour empêcher la propagation de nouvelles ne correspond à rien. Elle vient de ce

(12) BLUNTSCHLI. — *Droit International codifié*, 1881, art 508.
(13) HAUTEFEUILLE. — *Histoire du Droit Maritime International*. Dans un autre ouvrage « *Des droits et des devoirs des neutres en temps de guerre maritime* » sa pensée est plus claire.
(14) PRADIER-FODÉRÉ. — Op. cit. T. V., n° 2166.
(15) CALVO. — Op. cit. Dans son « *Traité* » T. I., page 815.

que les auteurs du XIXe siècle, voyant qu'il y avait une différence juridique entre une immobilisation des navires pour une cause objective et une immobilisation dans un but de représailles, mais n'ayant pas encore dégagé le critérium du droit de police, ont cru éclaircir leur pensée en l'illustrant. Mais c'est une erreur de droit et de fait. Dans les ports bloqués, les forces navales de blocus empêchent l'*entrée* des navires de tout pavillon ; par contre, en ce qui concerne la *sortie*, elles s'opposent seulement à celle des navires du pavillon bloqué ; elles n'ont aucune raison d'empêcher la sortie des *neutres* qui se présentent à elles dès le début du blocus pour sortir. Quant aux autorités du port bloqué, on ne voit pas pourquoi elles empêcheraient les neutres de sortir. L'exemple d'un arrêt de navires en vue d'empêcher la divulgation de nouvelles provient d'un *cas unique*, celui de l'arrêt du navire anglais *Labuan* par les Américains pendant la guerre de Sécession, exemple connu non pas en tant qu'exercice du droit d'arrêt, mais parce que c'est le seul arrêt qui ait donné lieu à indemnisation ; encore le caractère gracieux de celle-ci est-il unanimement reconnu.

Si l'arrêt de Prince n'était que cela, il ne vaudrait pas la peine d'être étudié au point de vue juridique, car il n'aurait pas plus d'importance que l'interdiction de la circulation des automobiles sur les routes d'une place investie. D'ailleurs, les auteurs qui continuent à invoquer l'exemple de la propagation des nouvelles s'empressent d'ajouter que la mesure serait inefficace. Comment conçoivent-ils alors qu'un droit inefficace continue à subsister ?

B. — *L'ARRET DE PRINCE DANS LA DOCTRINE RECENTE*

Actuellement, le caractère juridique de l'arrêt de Prince est définitivement fixé. FAUCHILLE le qualifie expressément de *droit de police* (16). C'est une précision importante parce qu'elle consacre l'évolution de l'arrêt de Prince dans le sens de l'évolution générale du Droit International Public dont le

(16) FAUCHILLE. — Op. cit. Page 793.

caractère objectif se développe constamment. Les droits de police supposent une action objective, alors que les mesures de sûreté ou de souveraineté ont un caractère plus arbitraire, plus objectif. Cependant, FAUCHILLE ne tire pas les conséquences essentielles de sa définition et limite l'exercice de l'arrêt de Prince au temps de guerre. A propos de l'embargo, il expose : Il ne faut pas confondre l'embargo, véritable sai- « sie, avec l'arrêt de Prince, défense de quitter le port ou le « mouillage ou les eaux territoriales pour éviter que s'ébruite « le secret de certains préparatifs : mesure souvent illusoire « avec les facilités qu'offre le télégraphe et la fureur d'indis- « crétion de la presse ». Sous le numéro 14.907, parlant de l'angarie, il précise : « L'arrêt de Prince n'est que l'exercice « régulier du droit de police intérieure qui est un des attri- « buts de l'indépendance ou souveraineté des Etats ». Cependant, même après cette définition juridique, la confusion entre l'institution en soi et ses utilisations possibles réapparaît, car il ajoute que les facilités que donne le télégraphe de répandre les nouvelles font que la mesure d'arrêt remplira rarement son but. C'est parce qu'il lie dans son esprit l'arrêt de Prince à l'idée de blocus. L'arrêt de Prince peut s'exercer dans de nombreux cas où ni la presse ni le télégraphe ne gênent son plein exercice, ni ses effets utiles.

Les auteurs contemporains suivent généralement la définition de FAUCHILLE. PUGET (17) insiste sur le fait que l'arrêt de Prince ne porte pas atteinte au droit de propriété. GENET (18) également, bien que sa position soit moins claire que celles de FAUCHILLE et de PUGET.

Cependant KUNZ (19) écrit encore en 1935 : « Der sogenante « arrêt de Prince gewöhnlich als eine abart des embargo auch « als general-embargo bezeichnet, est ein Völkerrechtliches « Institut diese Einrichtung spielt bei der heutigen Tecknik « der Nachrichtenubermittlung praktish keine rolle mehr ».

Dans le droit maritime privé, dont le caractère international est un trait connu, l'arrêt de Prince apparaît comme un

(17) PUGET. — Op. cit.
(18) GENET. — Op. cit. Tome I, n° 188.
(19) KUNZ. — Op. cit. Page 245.

cas de force majeure qui permet de dénouer les contrats d'affrètement, d'engagement des gens de mer et d'assurance. Le Code de Commerce français, reprenant les dispositions de l'Ordonnance de 1681 qui reproduisait elle-même le Consulat de la Mer, prévoit dans ses articles 369 et 387 que les assurés peuvent faire délaissement du navire aux assureurs en cas d'arrêt d'une puissance étrangère ou d'arrêt du Gouvernement si cet arrêt a une durée d'au moins six mois ou d'un an suivant les mers dans lesquelles il intervient. Le Code de Commerce espagnol (art. 861 à 863), le Code de Commerce hollandais (art. 637) contiennent des dispositions analogues.

Les juristes de droit privé commentent donc l'arrêt de Puissance dans le sens du Code, qui ne fait pas de différence entre l'arrêt, l'embargo et l'angarie. Certains auteurs commettent l'erreur de le qualifier de risque de guerre (20), probablement parce qu'ils sont influencés par les termes des polices d'assurances.

Lyon-Caen et Renault (21) que Dalloz (22) reproduit, distinguent les trois institutions : arrêt, embargo, angarie — bien qu'au point de vue du droit privé leurs conséquences soient les mêmes. Ils disent : « On donne ce nom (d'arrêt de Puis-
« sance dans le sens du Code de Commerce) à l'obstacle
« qu'un gouvernement apporte à la sortie d'un navire. Une
« mesure de ce genre peut être fondée sur des motifs très
« divers. Ainsi un gouvernement arrête des navires dans un
« port notamment pour empêcher la divulgation de certains
« secrets relatifs par exemple à des préparatifs militaires,
« pour procéder à des mesures d'instruction concernant un
« délit ou un crime, pour exercer des représailles contre une
« puissance étrangère (embargo) ».

Il eût été indiqué que ces auteurs précisassent mieux l'individualité de ces trois mesures juridiques. De la manière dont ils les énoncent, c'est comme s'ils confondaient une défense générale de sortie du territoire des automobiles immatriculées à l'étranger ou une interdiction d'envol des avions

(20) Danjon. — T. V, n° 1838, 1839.
(21) Lyon-Caen et Renault. — *Traité de droit commercial*, 1912, L. VI, n° 1363.
(22) Dalloz. — Code de Commerce annoté, Art. 300, 369, 387.

des lignes étrangères, sur ordre du Gouvernement, dans un but de sécurité ou de police, avec la mise sous séquestre d'un camion par mesure conservatoire décidée par le juge des référés, ou la mise sous scellés d'un avion sur ordonnance d'un juge d'instruction.

RIPERT (23) relève plus justement qu'il ne faut pas confondre la saisie opérée par des créanciers avec l'arrêt du navire par décision d'un Etat Souverain, arrêt qui porte en droit international les noms d'angarie, d'embargo, d'arrêt de Prince. Celui-ci est un acte de souveraineté et l'autre une mesure juridique. Ultérieurement, RIPERT définit l'arrêt de Puissance comme la situation du navire qui ne peut plus continuer la navigation, mais qui pourtant est laissé à son armateur et à son affréteur, car la possession n'est pas en cause ; « c'est d'ailleurs, précise-t-il, ce qui différencie l'arrêt de la prise. »

Le relevé des opinions doctrinales ne serait pas complet si nous ne mentionnions la position des assureurs qui ont en droit maritime une position importante. Nous avons signalé ci-dessus que les polices sur corps française et anglaise, qui couvrent les risques de mer, excluent de la garantie toutes les mesures d'arrêt sous le terme de « risques de guerre ». Il serait intéressant du point de vue doctrinal que la question de l'étendue de la garantie due par les assureurs soit posée devant les tribunaux à l'occasion d'un arrêt de Puissance en temps de paix. Il semble que le fait ne se soit pas produit.

La confusion faite par certains juristes entre l'embargo et l'arrêt de Prince ne se serait pas répétée s'ils avaient pris soin d'analyser les modalités d'application de l'arrêt de Prince car alors les différences avec l'embargo leur eussent paru patentes.

C'est cette analyse que nous allons faire.

---

(23) RIPERT. — op. cit., T. II, Rubrique 1645.

CHAPITRE II

MODALITÉS D'EXERCICE DE L'ARRÊT DE PRINCE

L'arrêt de Puissance, pour être conforme au Droit International contemporain, doit comporter un certain nombre de caractères dont les uns le distinguent nettement de l'embargo et dont les autres sont communs avec lui.

1° *L'arrêt de Prince s'entend seulement comme une interdiction de sortie.*

L'arrêt de Prince consiste essentiellement dans l'interdiction de sortie des ports ou d'envol des aérodromes. La décision de l'autorité publique qui prononce l'arrêt comporte des mesures directes et des mesures indirectes d'exécution : refus de pilotes, conservation en douane des documents de bord, poursuite en mer en cas de départ clandestin, éventuellement poursuite pénale si la législation interne contient des dispositions sanctionnant la violation des ordres des autorités légitimes. Pour les avions, refus de communication de renseignements météorologiques, refus d'assistance des tracteurs, refus de cession de carburant... etc...

L'interdiction d'entrée dans les ports n'est pas un arrêt de Prince ; elle porte le nom de « fermeture des ports ». Cependant, les deux mesures ont le même caractère juridique

aujourd'hui du moins, mais il n'en a pas toujours été ainsi. Tant que le caractère patrimonial du droit féodal a marqué les droits de souveraineté, on a admis que le Souverain pouvait ouvrir et fermer « ses » ports comme il l'entendait, de même qu'il pouvait mettre l'embargo sur les navires qui y séjournaient. VATTEL est formel : « Tout Etat est en droit de « défendre l'entrée des marchandises étrangères et les peu« ples que cette défense intéresse n'ont aucun droit à s'en « plaindre, comme si on leur eût refusé un office d'huma« nité (1) ». Au contraire, au cours du XVIIIe siècle et surtout du XIXe, à mesure que les droits de souveraineté évoluent du droit patrimonial vers le droit de domaine éminent, puis vers le droit de police, la fermeture des ports apparaît comme contraire aux principes communément admis en matière de liberté de la navigation.

On peut dire que la dernière consécration du droit de fermeture des ports, dans le sens où on l'entendait au début du XIXe siècle, se trouve dans la sentence arbitrale du 1er août 1870 rendue entre la Grande-Bretagne et la République Argentine par le Président du Chili ; le droit de fermeture des ports y est reconnu aussi large que possible ; le Souverain est seul juge de savoir à quelles conditions les navires étrangers y seront admis ; bien plus, il ne serait même pas obligé de notifier sa décision à l'avance ;

Mais aujourd'hui on admet que la fermeture des ports à l'entrée ne peut intervenir que dans les cas de nécessité publique (2) ; elle a donc, comme l'arrêt des navires, un caractère de police administrative.

Les cas d'arrêts à l'entrée sont rares ; la pratique montre un cas récent de fermeture, avec discrimination de pavillon,

---

(1) Op. cit.,, Liv. I, chap VIII. Et encore : « Si je vous permets purement et simplement de faire quelque chose, je ne vous donne aucun droit de le faire dans la suite malgré moi. Vous pouvez user de ma condescendance aussi longtemps qu'elle durera ; mais rien ne m'empêche de changer de volonté. Si une nation a souffert pendant quelque temps qu'une autre vienne commercer dans son pays, elle demeure libre d'interdire quand il lui plaira ce commerce, de le restreindre, de l'assujettir à certaines règles et le peuple qui l'exerçait ne peut se plaindre qu'on lui fasse une injustice. »

(2) G. SCELLE. — op. cit. 1943, chap. IV.
WEHBERG. — Droit de la guerre civile, *Académie de Droit International*, 1938, T. I, page 23.

qui s'apparente à un arrêt partiel : les navires soviétiques ne furent admis en France qu'en 1923 et dans trois ports seulement ; les autres leur étaient fermés.

Le professeur GIDEL (3) qui consacre entièrement le Tome II de son Traité au droit d'entrée des navires et au régime de ceux-ci pendant leur séjour dans les ports, ne parle pas du tout de la sortie. C'est que l'éminent auteur considère que tout ce qu'il dit pour l'entrée vaut « mutadis mutandis » pour la sortie. Par exemple, il déclare : « ...le principe de l'ouver-« ture des ports ne saurait être considéré comme un principe «absolu et non susceptible de dérogation. Ces dérogations sont nécessaires ; il faut seulement qu'elles soient justifiées « au cas où l'Etat riverain devrait y recourir. » Les mêmes principes s'appliquent pour la sortie ; sinon il y aurait abus de droit.

De même le Bulletin juridique de l'Ecole de Guerre navale américaine dit : « The closure of ports in the time of peace « for various reasons is admitted as a legitimate act of state » (4).

On peut employer exactement les mêmes termes en remplaçant les mots relatifs à la fermeture des ports à l'entrée par des mots traduisant la fermeture à la sortie, c'est-à-dire à l'arrêt des navires. Cependant, la fermeture des ports à l'entrée et l'arrêt des navires à l'intérieur de ceux-ci ne sont pas des mesures identiques car leurs conséquences diffèrent sensiblement, Quand les navires n'ont pas le droit d'entrer, ils sont tout de même libres d'aller où bon leur semble dans le reste du monde maritime ; les pertes que subissent leurs armateurs sont seulement un « lucrum cessans » ; les individus qui vivent sur les navires conservent leur liberté physique en droit comme en fait ; il n'y a aucune atteinte au prestige du pavillon étranger ni à la liberté individuelle mais seulement à la libre navigation sur un point restreint de l'immensité des mers.

An contraire, l'arrêt des navires à l'intérieur d'un port a pour effet d'immobiliser réellement ces navires, de faire sup-

(3) GIDEL. — op. cit., 2e partie, Livre II, chap. I, pages 44 et suivantes.
(4) U.S. NAVAL WAR COLLEGE, *International law situations*, 1926, p. 65.

porter une perte sensible à des particuliers sous la forme d'un « damnum emergens » et de maintenir de force des individus dans le pays — sinon en droit, du moins en fait. Si, en droit, les équipages des navires arrêtés sont libres de leurs mouvement à terre, en fait ils se trouvent tout de même privés de la liberté de partir parce que leur législation interne leur interdit d'abandonner le navire et parce qu'ils n'ont généralement pas d'autorisation de séjour à terre.

Toutes ces considérations relatives aux navires sont aussi valables pour les avions.

2° *Juridiquement, l'arrêt de Prince est un droit de police.*

L'arrêt de Puissance est considéré aujourd'hui comme un droit de police ou de sécurité exercé par l'Etat souverain dans les ports et dans les eaux territoriales qui sont sous son autorité. Il peut également être exercé dans les ports et dans les eaux territoriales qui se trouvent momentanément sous le contrôle de cet Etat, par exemple pendant une occupation militaire, mais il ne peut être étendu en dehors des eaux territoriales parce que la souveraineté de l'Etat ne s'étend pas au-delà de celles-ci. Il est certain qu'un pays qui n'a pas de ports, comme la Suisse, ne peut pas prononcer d'arrêt de Prince sur les navires de mer mais elle pourrait en prononcer sur les avions terrestres ou sur des hydravions posés sur ses lacs.

D'autres conséquences découlent de caractères de droit de police de l'arrêt de Prince ; ce sont les suivantes :

a) L'immobilisation des navires ou des avions doit être de courte durée pour ne pas devenir une atteinte au droit de propriété. S'il se prolonge, en effet, il perd son caractère de mesure de police pour devenir une véritable dépossession.

Normalement, l'arrêt de Prince prend fin par la liberté de sortie rendue aux navires ou la liberté d'envol aux avions ; exceptionnellement, il est transformé en embargo, en angarie, en capture, par *novation*. C'est pour n'avoir pas saisi que l'immobilisation d'un navire, simple fait matériel, peut correspondre à l'exercice de droits différents d'une part, et qu'il y a souvent novation d'un droit en un autre d'autre part, que cer-

tains auteurs confondent l'arrêt, l'embargo, la capture, l'angarie.

b) Puisqu'il est un droit de police, l'arrêt de Prince s'exerce aussi bien en temps de paix qu'en temps de guerre. C'est une erreur manifeste de le lier au régime du blocus ou d'en traiter seulement dans les chapitres des ouvrages de Doctrine consacrés à la guerre. Si les exemples que donne la pratique correspondent à des périodes de guerre, c'est parce que la nécessité de mesures autoritaires se fait plus sentir en temps de guerre qu'en temps de paix. On peut très bien concevoir des arrêts de Prince en temps de paix dans les cas suivants :

— Interdiction de sortie des navires ou d'envol des avions comme mesure de police sanitaire. Il n'est pas exclu que dans un pays colonial où règne une épidémie très grave, comme la peste, des passagers clandestins se glissent en nombre important dans des navires au port et que l'autorité publique décide un arrêt de quarantaine sanitaire pour tous ces navires ;

— arrêt général des navires dans un port de sortie difficile, en cas de grève totale des pilotes et des équipages de remorqueurs, pour éviter qu'un navire imprudent, pressé de s'en aller, se fasse des avaries majeures en essayant de sortir seul et coule dans les passes, interdisant ainsi l'usage du port jusqu'au renflouement de l'épave ;

— interdiction de sortie des navires de certains pavillons si des troubles politiques graves éclatent dans le pays dont dépendent ces navires, de manière à arrêter les envois d'armes ou de secours clandestins ; ...etc...

c) L'arrêt de Prince ne s'exerce qu'à l'encontre des navires de commerce, des avions de transport ou de tourisme, seuls soumis à l'autorité du Souverain du port ; les navires de guerre et les avions militaires bénéficient de l'extra-territorialité.

d) L'arrêt de Prince, du fait qu'il est une mesure de police, peut intervenir même à l'encontre des navires d'un pays avec lequel le Souverain a conclu un traité excluant formellement l'embargo et toutes mesures similaires. En effet, cette dispo-

sition fréquente dans les traités anciens vise seulement les mesures de longue durée, prises dans un esprit inamical.

e) L'arrêt de Prince, pour ne pas perdre son caractère de droit de police, doit être exercé dans un but d'intérêt général. Ne constituent pas des arrêts de Prince les mesures prises par l'autorité militaire dans l'intérêt des navires ; par exemple la navigation en convoi en temps de guerre, bien que le navire soit obligé d'attendre dans le port le jour fixé pour le départ du convoi ou de se réfugier dans le port indiqué par le chef de convoi (5), non plus que l'exécution des mesures de justice.

Ne constitue pas non plus un arrêt de Prince le fait par l'Etat de refuser de céder du combustible à un navire étranger, même si ce refus entraîne l'immobilisation du navire (Cour de New-York, 2 juin 1941 — Affaire Zachariassen c. the U. S. (6).

f) Enfin l'arrêt de Prince, à la différence de l'embargo, n'a pas besoin d'être notifié à la Puissance dont on arrête les navires ni aux capitaines ; il suffit qu'il soit publié comme toutes les mesures de police selon les procédures admises dans le droit interne.

3° *L'arrêt de Prince n'a pas le caractère hostile.*

A la différence de l'embargo, l'arrêt de Puissance n'a pas le caractère hostile. Donc il peut être décidé par les autorités qui exercent légalement les pouvoirs de police, par exemple un gouverneur des colonies, un commandant en chef de corps d'occupation, un gouvernement dissident disposant de la force publique, etc... Il suffit que le droit soit exercé par l'autorité qui dispose en fait de la force publique et dans un but admis par le droit public. Au contraire, l'embargo ne peut être décidé que par le gouvernement ou par un gouvernement reconnu « de facto » parce qu'il est une mesure à caractère hostile.

---

(5) Tribunal de Commerce de Marseille, 16 décembre 1912, *Diacakis contre Fraissinet.*
Cour d'Appel d'Aix, 22 mars 1916, mêmes parties.
Tribunal de Commerce de Marseille, 14 juin 1918, *Aghios Georgios.*
Tribunal de Lyon, 6 avril 1916.
(6) Ci-dessus, page 132, un autre cas.

D'autre part, du moment où l'arrêt de Puissance est une simple mesure de police temporaire, il n'emporte pas de restriction à la liberté individuelle des équipages, ni au caractère commercial de l'entreprise. Notamment, sauf exception, on ne met pas de garde militaire à bord des navires, l'équipage reste libre et peut descendre à terre si d'autres motifs ne s'y opposent, les opérations commerciales demeurent licites et se continuent, le navire porte son pavillon. Il en va différemment dans l'embargo ; en particulier, comme la mesure a un caractère inamical par définition, une garde militaire est presque toujours mise à bord, des pièces de machine sont démontées, l'équipage est soit débarqué, soit consigné à bord, quelquefois même interné : le port du pavillon n'est pas toujours autorisé.

4° *L'arrêt de Prince s'exerce « in rem » et « in locum ».*

L'arrêt de Puissance n'est, par définition, que l'interdiction de sortie *des navires* ou *des avions ;* un internement d'équipage ne serait pas un arrêt de Prince. Par exemple, on peut imaginer le cas des équipages de plusieurs navires arrêtés et internés pour avoir participé à des émeutes ou pour s'être livrés collectivement à des opérations commerciales illicites. La liberté des navires ne serait pas en cause : il n'y aurait pas arrêt de Prince et les armateurs pourraient faire appareiller leurs navires avec des équipages de remplacement. Il en serait de même en cas d'arrêt d'avions de transport.

Par contre, il y aurait arrêt de Prince, illicite d'ailleurs, si l'internement des équipages n'était qu'une mesure détournée pour arrêter les navires. Pendant la guerre, en 1940, 1941, 1942, les équipages de certains navires de commerce français ou italiens réfugiés en Angleterre, au Canada, en Amérique, furent débarqués « manu militari » pour éviter le sabordage des navires que les autorités locales voulaient angarier et qui le furent effectivement quelques jours plus tard. A partir du moment où les équipages furent débarqués, la situation juridique des navires fut modifiée. Ils ne se trouvaient plus volontairement dans les eaux du Pays, mais arrêtés, puisqu'ils ne pouvaient plus en partir.

La Cour d'Appel de Paris a eu l'occasion de rendre, le 23 juin 1947, un arrêt de principe qui applique les conceptions du Droit International. Voici le cas :

Le 25 mai 1940, le chalutier « *Semper* » fut coulé par les Allemands, à Boulogne, puis renfloué par eux pour dégager le port. Mais, après le renflouement, ils l'abandonnèrent sur un haut fond et la tempête le détruisit. Ce chalutier était assuré contre les risques de guerre par le Service des Assurances Maritimes de Guerre de l'Etat français. Les armateurs firent délaissement de leur chalutier, se basant sur l'article 3 de leur police qui prévoyait le délaissement en cas de prise ou arrêt par ordre d'une puissance et à la condition que le navire n'ait pas été remis à l'armateur dans les six mois. Le « *Semper* » avait été abandonné et privé de toute surveillance parce que, dès leur entrée à Boulogne, les autorités allemandes avaient interdit aux civils l'accès des quais. Les armateurs soutenaient que la contrainte qu'ils avaient subie, par ordre de puissance interdisant l'accès du port, suivie d'une dépossession de six mois, constituait le cas délaissement prévu à l'article 3 de la police. Le Tribunal de Commerce de la Seine avait admis cette thèse par jugement du 16 novembre 1945.

La première Chambre de la Cour de Paris a réformé ce jugement en décidant que l'arrêt de Puissance est essentiellement une mesure consistant dans l'arrêt d'un navire pour l'empêcher de commercer ou de continuer son voyage. Cette mesure, individuelle ou collective, doit toujours être prise *contre le navire lui-même* dans le but de l'empêcher de quitter le port. L'interdiction aux civils de l'accès du port ne constituait pas l'arrêt de Puissance dans le sens précis et restrictif que lui donne l'article 369 du Code de Commerce (7).

Dans le même ordre d'idées, l'arrêt de Prince, à la différence de l'embargo, a toujours une assise territoriale. On arrête les navires *dans un port donné* ou dans tous les ports, alors que l'embargo consiste à saisir les navires de tel ou tel pavillon, quel que soit le port où ils se trouvent.

(7) Arrêt du 23 juin 1947, DALLOZ 1947, II, page 478.

5° *L'arrêt de Prince ne donne pas lieu à indemnisation.*

L'arrêt de Puissance ne fait pas naître de droit à indemnisation en faveur des propriétaires ou des équipages des navires arrêtés. D'abord parce que l'arrêt est l'exercice d'un droit. Or un droit ne peut donner naissance à un droit contraire qui en limiterait la portée : « Neminem leadit qui suo jure utitur » ; seul l'abus de droit peut faire naître la limitation d'un autre droit. De plus, en France, du moins, l'exercice des droits de police est un acte de gouvernement et comme tel ne donne pas naissance à réparation des dommages qui résultent des décisions objectives des autorités publiques (8).

La Doctrine est en ce sens: PRADIER-FODÉRÉ (9) dit très justement : « L'arrêt de Prince ne donne pas lieu à indemnité « parce qu'on ne peut attribuer le caractère de fait domma- « geable donnant naissance à l'obligation de réparer le pré- « judice qui en résulte à des actes qui rentrent dans l'exercice « d'un droit. Or, la fermeture des ports en vue d'empêcher « les navires même étrangers d'en sortir, dans un but d'uti « lité publique, est l'exercice régulier du droit de police inté- « rieure qui appartient à tout Etat souverain. »

Cependant certains auteurs considèrent que l'Etat qui arrête les navires doit indemniser les armateurs mais cette opinion vient de ce que ces auteurs n'analysent pas l'arrêt en droit de police. Souvent aussi ce sont des praticiens qui confondent le droit et l'usage, l'indemnisation gracieuse et l'obligation. Ainsi, ORTOLAN (10), qui n'est pas un juriste mais un officier de marine, dit incidemment que les propriétaires des navires lésés par l'arrêt « peuvent » réclamer une indemnisation. Le terme « peuvent » est ambigu ; si l'auteur veut dire que les armateurs ou les équipages ont un droit à indemnité, il se trompe, et d'autant plus qu'il qualifie lui-même le droit d'arrêt de « mesure de sûreté », c'est-à-dire de mesure de police. S'il veut dire qu'ils ont la faculté de demander une

(8) Conseil d'Etat, Arrêts de navires : 31 janvier 1919, *Recueil Lebon*, p. 114.
(9) PRADIER-FODÉRÉ — op. cit.
(10) ORTOLAN — op. cit.

indemnité gracieuse fondée sur l'équité, il est bien certain qu'ils le peuvent. Compte tenu des circonstances, il arrivera que l'Etat souverain accorde une indemnité gracieuse mais il n'en a pas l'obligation. Dans le même sens FERGUSON (11).

Notons d'ailleurs que la législation française sur les dommages de guerre ne prévoit pas l'indemnisation des armateurs français dont les navires ont été arrêtés pour des raisons de police militaire au cours de la guerre de 1939-1945.

La pratique montre un seul cas d'indemnisation, celui du navire britannique « *Labuan* », cité ci-dessus (12). Les Etats-Unis payèrent une indemnité gracieuse. En sens inverse, la France s'est refusée absolument à indemniser les propriétaires des navires arrêtés dans ses ports en juin 1940 et pour la période d'arrêt. Par contre, elle a indemnisé ceux d'entre eux dont les navires avaient été ultérieurement angariés et pour la durée de l'angarie. Cette position conforme au droit montre une des différences essentielles entre l'arrêt et l'angarie.

Cependant la question s'est posée devant les tribunaux de savoir si l'immobilisation des navires dans un port étranger, par suite du refus des autorités locales de vendre à ce navire le combustible nécessaire à son appareillage, constituait un arrêt de Prince ou un embargo. Voici les cas d'espèce.

En 1918, le gouvernement américain refusa de céder des soutes au navire finlandais « *Albyn* » en arguant de ce qu'il était trop lent pour traverser les zones infestées de sous marins. En réalité, c'est parce que certains membres étaient soupçonnés d'être « openly pro-German », « spend most of their time in drinking », « and were bolcheviki or sympathizers of the bolcheviki regime ». Après enquête, le navire put acheter des soutes et partir. Les armateurs demandèrent une indemnité qui leur fut refusée par les tribunaux américains (13).

---

(11) FERGUSON. — op. cit. « as such arbitrary detention of neutral vessels in ports is unquestionably done for the benefit of the belligerent state, it is simple justice that the neutral be reasonably indemnified for his loss of time. »

(12) Ci-dessus, page 150.

(13) Ces décisions sont rapportées dans le *Digest of Public International lawcases*, Londres, année 1931.

En 1918 également, les Etats-Unis refusèrent de céder des combustibles à des navires suédois. La Suède considéra qu'il y avait là une détention des navires contraire au traité de 1827 entre les deux Etats. L'affaire fut soumise à l'arbitrage et la décision intervint en 1932. L'arbitre discuta soigneusement le point de savoir s'il y avait « embargo » ou « détention ». Voir également ci-dessus, paragraphe 2, alinéa E.

A notre sens, la question est mal posée. L'arrêt de Prince et l'embargo sont des droits qui s'exercent « in rem ». Quand l'immobilisation ne résulte pas d'une décision ayant expressément et directement pour objet l'immobilisation d'un navire on ne saurait y voir l'exercice de l'embargo ni de l'arrêt de Prince. La question juridique à poser dans les cas d'espèce relevés ci-dessus était de savoir s'il est légitime de refuser de céder du combustible à un navire ou de l'essence à un avion alors que l'usage international est en sens contraire. Y a-t-il abus de droit ?

Il resterait d'ailleurs à voir si, dans le cas d'espèce, le refus de vendre du combustible a été un moyen détourné d'arrêter les navires indirectement, auquel cas il y aurait détournement de pouvoirs, ou si c'était une mesure objective. La seule façon de le savoir eût été que les armateurs des navires arrêtés par manque de combustible puissent en faire venir eux-mêmes du Canada ou du Mexique. Ils eussent alors vu si l'autorisation de partir eût été donnée sans difficulté aux navires immobilisés.

6° *Dans le domaine du droit privé, l'arrêt de Prince est un cas de force majeure.*

L'arrêt de Prince est un cas de force majeure pour tous ceux qui avaient des droits sur le navire et qu'ils ne peuvent exercer : chargeurs, assureurs des facultés, passagers immobilisés, etc... (voir RIPERT, T. I, n° 1645).

En cas d'abus de pouvoir dans l'exercice de ce droit, les particuliers autres que les armateurs, victimes eux aussi de la décision, pourraient demander une indemnisation gracieuse mais ils n'auraient, à coup sûr, dans l'état actuel du Droit International, aucun recours juridictionnel contre le Souverain qui l'aurait décidé.

EN RESUMÉ

La pratique des Amirautés et les conceptions de la Doctrine montrent qu'à côté de l'angarie et de l'embargo, un troisième droit pacifique s'exerce sur les navires de commerce et sur les avions ; c'est l'arrêt de Prince ou arrêt de Puissance, ainsi nommé par évocation de la Souveraineté qui a été pendant longtemps la seule justification de son emploi.

Il est surprenant de voir la confusion qui est souvent faite, même à l'heure actuelle, entre l'arrêt de Prince et l'embargo. Notamment, la plupart des auteurs de Traités de Droit International ne commentent l'arrêt de Prince que sommairement, à l'occasion de leur exposé des règles du blocus ou de l'embargo, comme s'il s'agissait d'une mesure de guerre, alors que l'arrêt de Prince est une mesure de police qui s'exerce en temps de paix comme en temps de guerre, comme le montre l'analyse des conditions d'exercice de ce droit, de ses causes et de ses effets.

CONCLUSIONS

Ainsi, les trois processus juridiques que nous avons étudiés : l'*angarie*, l'*embargo*, l'*arrêt de Prince*, sont consacrés par la Coutume Internationale et par la Doctrine la plus récente. Il est surprenant que dans le langage courant des Amirautés, et quelquefois même dans les Traités de Droit International, on les confonde entre eux, car ils diffèrent dans leurs causes et dans leurs conséquences, comme ils diffèrent également de la *capture*, du *déroutement* pour visite, de la *prise*, des *réquisitions* du droit terrestre.

Il est non moins erroné de considérer ces trois droits comme des modalités juridiques désuètes. Nous pensons, au contraire, que le développement de la navigation aérienne, sinon même des transports internationaux routiers ou fluviaux, leur donnera de nouvelles occasions d'être invoqués. En effet, jusqu'au début du siècle, le navire de mer était le seul bien important par son potentiel économique et par le nombre d'hommes vivant à bord dont le sort était lié au sien, qui allât alternativement du domaine de son Souverain au domaine d'un autre Souverain, surveillé en permanence par l'un et l'autre et mettant en contact deux souverainetés chaque fois qu'il abordait des eaux étrangères. Aujourd'hui, les avions de transport et de tourisme se déplacent dans les mêmes conditions. Ils vont à l'étranger comme le navire de mer mais le contrôle de leur Souverain s'étend partout sur eux ; ils constituent des entreprises commerciales mais ils sont susceptibles d'être utilisés militairement comme les navires de

la flotte auxiliaire ; ils sont donc particulièrement surveillés en cas de tension internationale ; comme la navigation sur mer, la navigation aérienne fait l'objet de Conventions Internationales ; en un mot, l'avion bénéficie d'un statut international et n'est pas un bien anonyme comme un stock de marchandises quelconques. Si les moyens de transports fluviaux et routiers se développent entre les nations, passant d'une souveraineté à l'autre, il est probable qu'ils seront soumis à un régime administratif comparable à celui du navire de mer ou de l'avion, c'est-à-dire à un statut international. Alors, si le parallélisme avec les navires se trouve dans les faits, on le retrouvera très vite dans le Droit. Il suffit d'ailleurs de se rappeler ce que sont l'arrêt de Prince, l'embargo, l'angarie, pour voir qu'ils peuvent s'appliquer tels qu'ils sont consacrés aujourd'hui par la Coutume et la Doctrine Internationale soit aux avions, soit à tout autre engin soumis à un régime administratif internationalisé, par exemple aux navires rhénans.

On considère aujourd'hui que l'*arrêt de Prince* s'entend comme un droit de police des Etats Souverains, s'exerçant « in rem » et qui permet d'arrêter temporairement le départ des navires ou l'envol des avions. Il est bien évident qu'un pareil droit existe quelle que soit la conception que l'on se fait de l'idée de Souveraineté, parce que c'est une mesure d'ordre. On ne peut concevoir la circulation internationale d'engins matériels de grande valeur, volumineux et à l'occasion dangereux pour l'existence des êtres humains qui sont mêlés à leur exploitation, sans que s'exercent à leur encontre les pouvoirs de l'autorité locale, pouvoirs qui comportent en premier chef la faculté d'arrêt.

L'*embargo*, au contraire, est une survivance des conceptions autoritaires de la Souveraineté exerçant des droits arbitraires à l'encontre des étrangers. Il s'explique par une prétendue solidarité dans la responsabilité entre le Prince et ses sujets.

L'embargo consiste à saisir pour un temps plus ou moins long des navires de commerce ou des avions appartenant à des particuliers dans le but d'exercer une contrainte sur le

Souverain dont dépendent ces particuliers. C'est donc un droit qui s'exerce « ad personam » et qui comporte essentiellement la discrimination des pavillons. De là son caractère inamical, sinon hostile.

Dans une organisation internationale comportant un Tribunal suprême disposant de forces suffisantes pour obtenir l'exécution de ses décisions, un pareil droit n'existerait pas. En effet, il est contraire à deux notions fondamentales du droit moderne, savoir : d'une part, que nul ne peut se faire justice soi-même ; d'autre part, qu'une sanction ne peut être exercée sur un tiers innocent.

Mais nous n'en sommes pas là. Au contraire, il faut envisager que dans les années à venir les grandes Nations pourront être amenées à user de moyens de contrainte à l'encontre de Nations appelées à prendre part à la communauté internationale sans avoir la maturité politique voulue. Alors l'embargo sur les navires ou les avions apparaîtra peut-être comme un processus juridique commode parce qu'il respecte l'essentiel, c'est-à-dire la personne humaine.

L'*angarie* n'est juridiquement que la réquisition d'usage d'un navire de commerce ou d'un avion étranger. Elle se conçoit donc dans l'organisation actuelle des Nations et dans la conception moderne de la Souveraineté, malgré le régime international du pavillon, comme une faculté exceptionnelle ouverte aux Etats qui se trouvent occasionnellement manquer de moyens de transport.

En pratique, elle n'est exercée qu'en temps de guerre à l'encontre de navires qui ont alors le caractère de « neutres ». Dans ces conditions, le problème change de face. D'abord on peut craindre son extension inconsidérée parce que les guerres actuelles sont des guerres à caractère économique. Or, dans les guerres qui ont ce caractère (et il faut reconnaître que la guerre sur mer l'a toujours eu) on pense au moins autant à l'après-guerre qu'à la guerre. Le neutre n'apparaît plus seulement comme un pacifique mais aussi sous le jour d'un concurrent d'après-guerre ; ses biens sont donc de moins en moins respectés. Il est donc probable que dans l'avenir les Etats en guerre

n'hésiteront pas à saisir les navires de commerce ou les avions neutres qu'ils trouveront soit sur leur territoire, soit en mer. D'ailleurs, on peut se demander si en cas de guerre entre Grandes Nations il y aurait encore la place pour le statut de neutralité, tel que l'a élaboré le XIXe siècle.

Les objections que certains auteurs font valoir contre l'angarie, spécialement en temps de guerre, rencontrent de moins en moins d'écho. Cela vient de l'extension des droits de l'Etat en matière de réquisition de la propriété privée. Quand le droit interne a plié les individus à certaines servitudes juridiques, celles qui émanent d'un Souverain étranger sont acceptées plus facilement que si elles étaient inconnues dans le droit national. Or les dernières guerres et l'économie dirigée ont habitué les citoyens de tous les pays en guerre et de tous les pays soumis à des régimes économiques contrôlés ou dirigés par l'Etat à supporter toutes sortes d'atteintes au droit de propriété. Un auteur allemand, von RUSTOW, cité par FERRAND dans un ouvrage sur les réquisitions, avait déjà écrit en 1914 : « On peut imposer aux habitants des territoires occu-
« pés des contributions de toute espèce et l'on devra surtout
« le faire dans l'intérêt de l'armée envahissante pour lui pro-
« curer le nécessaire et lui donner même un certain luxe, de
« manière à maintenir la bonne humeur. Seulement, il fau-
« dra, en faisant cela, demeurer toujours aimable et s'en tenir
« le plus possible *aux formes accoutumées. Chaque Etat a*
« *précisément habitué ses citoyens à se laisser épuiser et a faci-*
« *lité ainsi, même à un ennemi envahisseur, l'emploi de*
« *procédés relativement doux.* »

Il est vain d'espérer voir supprimer le droit d'angarie comme l'a essayé l'Institut de Droit International, en 1907. Mais on peut souhaiter l'organisation par une Convention de la procédure des réquisitions en droit international, du mode de calcul de l'indemnité de privation de jouissance et des règles de paiement de cette indemnité.

Déjà les Etats américains qui ont angarié des navires européens pendant la guerre de 1940 ont pris soin de publier des décrets justifiant l'état de nécessité qui les conduisait à méconnaître les droits d'un pavillon ami. C'est une pratique qu'il faudrait voir consacrer par la Coutume à défaut de

Convention, d'abord parce que la nécessité de justifier publiquement de son bon droit arrête certains excès ; ensuite parce que le développement de la notion d'abus de droit en Droit International permettra peut être un jour de mettre en cause la responsabilité des Etats qui auraient pratiqué des réquisitions abusives.

Il serait à souhaiter que des accords internationaux prévoient le mode de calcul de l'indemnité à payer aux propriétaires des navires ou des avions angariés. Notamment l'indemnité de privation de jouissance ou l'indemnité de perte de capital devraient être versées immédiatement entre les mains d'un tiers, par exemple la Banque des Règlements Internationaux, de manière que le propriétaire dépossédé soit indemnisé tout de suite.

Mais ce n'est là qu'un vœu. Les neutres sont démunis de moyens d'action et doivent subir les abus des Puissances en guerre comme les marchands du Moyen Age les excès des barons féodaux.

Paris, 10 janvier 1949.

Vu :
Le Président de la thèse,
Gilbert GIDEL.

Vu :
Le Doyen,
L. JULLIOT DE LA MORANDIÈRE.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Université,
Jean SARRAILLE.

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE

Accioli Hildebrando. — Traité de droit international public. *Buenos Ayres* 1935.

Albrecht. — Zeitschrift für Vôlkerrecht. *Breslau* 1912.

— Traduction américaine dans : Memorandum of the authorities on the right of angary, *Washington* 1919.

Alvarez. — Le droit international américain. *Paris* 1910.

Azuni. — Droit Maritime de l'Europe. *Paris* 1805.

Basdevant. — La réquisition des navires allemands au Portugal. *Paris* 1916.

Bonfils. — Manuel de droit international public. *Paris* 1914.

Brown Scott. — Requisitioning of Dutch ships by the U. S. in « American Journal of International law ». *Année* 1918.

Bluntshli. — Droit international codifié. *Paris* 1881.

Bullock. — Angary, in British Year Book. *Année* 1922-1923.

Bustamente Y Sirven. — Droit International Public. 5 volumes. Traduction française de Goulé. *Paris* 1937.

Butler. — The developments of international law. *Londres* 1928.

Calvo. — Dictionnaire de droit international public et privé. *Paris* 1885.

— Traité de droit international public, 4e édition. *Paris* 1887.

Cheney Hyde. — International law, 2 volumes. *Boston* 1922.

Consulat de la Mer. — In Pardessus. Collection des lois maritimes antérieures au 18e siècle. *Paris* 1828.

Cussi. — Phases et causes célèbres du droit maritime des Nations. 2 volumes. *Leipzig* 1856.

Danjon. — Traité de droit maritime, 2e édition. *Paris* 1926.

Dupuis. — Le Droit de la guerre maritime. *Paris* 1911.

Emerigon. — Traité des assurances. *Paris* 1783.

Fauchille. — Traité de droit international public, 8e édition, Paris 1921.

Ferguson. — Manual of international law, 2 volumes. *London* 1884.

Ferrand. — Des réquisitions en matière de droit international public. *Paris* 1917.

Geffcken. — Die Neutralität, in hanbuch des Volkerrecht. *Stuttgart* 1889.

Genet. — Précis de droit maritime pour le temps de guerre. *Paris* 1938.

Gessner. — Le droit des neutres sur mer, 2e édition. *Paris* 1876.

Ghionda Felice. — La doctrine italienne en matière d'angarie. *Gênes* 1948.

Giordana Tullio. — La proprietà privata nelle guerre marittime. *Milan* 1942.

James Govare. — in « Journal de la Marine Marchande ». *année* 1945.

Grotius. — Le droit de la guerre et de la paix. Traduction Barbeyrac. *Leyde* 1759.

Guidon de la mer. — in « Recueil Pardessus » (voir ci-dessous Pardessus)

Harley. — The law of angary, in « American Journal of International Law ». 1922.

Hautefeuille. — Des droits et des devoirs des Nations neutres en temps de guerre maritime *Paris* 1849.

— Histoire du Droit Maritime International. *Paris* 1858.

Holdsworth. — « Crown's power to requisition British ships » in « the Law quarterly Review ». *Année* 1919.

Jessup. — The law of territorial waters and maritime jurisdiction. *New-York* 1927.

KALTENBORN Von — Seerecht.

KLEEN. — Lois et usages de la neutralité, 2 volumes. *Paris* 1900.

KROELL. — Traité de droit international public aérien, 2 volumes. *Paris* 1934.

KUNZ. — Kriegsrecht und neutralitätrecht. *Wien* 1937.

LAUTERPRACHT. — International law. *London* 1935.

— Cours de l'Académie de droit international. *Année* 1937.

LAWRENCE. — The principles of international law. Edition : *London* 1910 et édition de 1923.

— Traduction française de La Pradelle. *Paris* 1920.

LEMOINE. — Traité de droit aérien. *Paris* 1945.

LOCCENIUS. — in Feudatorum libri, II

LOUTER de. — Le droit international positif — traduit du hollandais par l'auteur. *Paris* 1920.

LYON CAEN ET RENAULT. — Traité de droit commercial. *Paris* 1912.

MARTENS DE F. — Traité de droit international traduit du russe par Léo Alfred. *Paris* 1938.

MONACO Ricardo. — La guerra al commercio marittimo nemico. *Milan* 1942.

NAVAL WAR COLLEGE. — Fascicules « International law situations ». *Washington* 1926.

OPPENHEIM. — International law. *London* 1921.

— Edition nouvelle revue par LAUTERPRACHT. *London* 1935.

ORTOLAN. — Règles internationales et diplomatie de la mer, 4e édition. *Paris* 1864.

PALLIERI Balladore. — La guerra. *Padoue* 1935.

PARDESSUS. — Collection des lois maritimes antérieures au 18e siècle, 6 vol. *Paris* 1828.

PERELS. — Manuel de droit maritime international — traduction Arendt. *Paris* 1884.

PILLOUX. — L'embargo sur les exportations d'armes. — Revue Droit International public. 1935.

Poignant. — La foire de Lille. — Thèse. *Paris* 1932.

Politis. — La théorie de l'abus des droits. Cours de l'Académie de La Haye. *Recueil* 1925.

Puget Henry. — Le droit d'angarie in « La Revue Maritime ». *Année* 1922.

Rechid Ahmed. — L'Islam et le droit des gens. Cours de l'Académie de La Haye. *Recueil* 1937.

Ripert. — Droit Maritime. — 3e édition. *Paris* 1929.

Rivier. — Principes du droit des gens. *Paris* 1885

Rodick. — The doctrine of necessity in international law. *New-York* 1928.

Rolin. — Le droit moderne de la guerre. *Bruxelles* 1920.

Sandiford Roberto. — « La neutralité aérienne », in Revue générale de droit international public. *Année* 1932.

Scelle. — Manuel élémentaire de droit international public. *Paris* 1943.

Selden. — Mare Clausum. *London* 1636.

Södequist. — Droit international maritime suédois (publié en français) *Paris* 1930.

Spaight. — War rights on land. *Cambridge* 1911.

Steck de. — Essai sur divers sujets relatifs au commerce et à la navigation. 1774.

Strupp. — Eléments de droit international public universel européen et américain. *Paris* 1930.

Taylor. — A tretise of international public law. *Chicago* 1901.

Valin. — Commentaires sur l'Ordonnance de 1681. *La Rochelle* 1760.

Vanselow. — Neutralitätrecht in Handbuch des Völkerrecht, *Stuttgart* 1936.

Vattel. — Droit des gens. *Neufchâtel* 1773.

Wehberg. — Das seekriegsrecht. *Berlin* 1915.

— Droit de la guerre civile in cours de l'Académie de La Haye. *Année* 1938.

WESTLAKE. — International law. *Cambridge* 1912.
La première édition anglaise est de 1894.
La dernière édition anglaise est de 1912.
La traduction française de La Pradelle est de 1924.

WHEATON. — Elements of international law. *London* 1936.

PÉRIODIQUES

AMERICAINS

American Journal of International Law. *Années* 1922-1941.

Digest of International Law de Hackworth. *Année* 1943.

U. S. Naval War College — International law situations. *Année* 1926.

ANGLAIS

Annual Digest of International law cases. *Année* 1948.

British Year Book. *Année* 1922-1923.

The law quarterly Review. *Année* 1919.

FRANÇAIS

La Revue générale de droit international public. *Années* 1916-1932-1935.

Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye. *Années* 1925-1937-1938.

La Revue Maritime (Marine Militaire). *Année* 1922.

Le Journal de la Marine Marchande. *Années* 1945-1948.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES

Préambule 7

LIVRE I : *L'ANGARIE*

CHAPITRE I. — *Définition de l'angarie :*

Sens du mot Origine 19
Confusion fréquente avec l'embargo 20
Distinction de l'angarie d'avec l'embargo 25
Distinction de l'angarie d'avec la capture 27
Distinction de l'angarie d'avec la réquisition 27
L'angarie peut-elle être étendue aux avions ? 31

CHAPITRE II. — *La pratique et la doctrine jusqu'au XX^e siècle :*

Les « angaria » dans le droit romain 35
L'angarie au Moyen Age 36
L'angarie aux 17^e et 18^e siècles 37
Théories doctrinales au 19^e siècle 41
L'angarie pendant la guerre de 1870 43

CHAPITRE III. — *La pratique et la doctrine au XX^e siècle :*

La doctrine au début du 20^e siècle 45

L'angarie dans la guerre de 1914-1918 47

Monographies et études sur le droit d'angarie :

Harley 51

Bullock 52

Albéric Rolin 53

Fauchille 54

Puget 55

La doctrine la plus récente 56

L'angarie dans la guerre de 1939-1945 60

La doctrine postérieure à la guerre 69

CHAPITRE IV. — *L'angarie dans les traités :*

Les traités du 17^e et du 18^e siècles 73

Discussion sur le traité entre le Portugal et l'Allemagne.. 75

CHAPITRE V. — *L'angarie dans la jurisprudence :*

Décisions internationales 80

Décisions des tribunaux français 82

Décisions des tribunaux des Etats-Unis 86

Décisions des tribunaux du Mexique 88

Décisions des tribunaux de Grande-Bretagne 89

CHAPITRE VI. — *Conditions d'exercice du droit d'angarie :*

L'angarie est un privilège des Etats Souverains 91

L'angarie ne peut être exercée qu'en cas de nécessité absolue 92

L'angarie suppose une prise de possession autoritaire 98

L'angarie ne porte pas sur les services de l'équipage 98

L'angarie emporte changement de pavillon 99

L'angarie comporte toujours le paiement d'une indemnité.. 100

Les recours possibles en cas de refus d'une indemnisation.. 109

L'angarie et l'assurance maritime 110

LIVRE II : *L'EMBARGO*

CHAPITRE I. — *Définition juridique de l'embargo* 115
Distinction d'avec l'arrêt de Prince et l'angarie 116

CHAPITRE II. — *L'embargo dans la pratique et la doctrine* 119
Exemples d'embargos au 17e et au 18e siècles 120
La doctrine au 19e siècle 122
La pratique la plus récente 126
La doctrine contemporaine 130

CHAPITRE III. — *Conditions actuelles d'exercice du droit d'embargo :*
L'embargo est un droit des Etats Souverains 135
L'embargo a toujours un caractère inamical 137
L'embargo ne s'exerce qu'à l'égard des navires de commerce 138
L'embargo s'accompagne de mesures coercitives 139
L'embargo n'emporte pas confiscation 140
L'embargo ne donne pas lieu à indemnisation 140

LIVRE III : *L'ARRET DE PRINCE*

CHAPITRE I. — *Définition juridique* 145
Caractères de l'Arrêt de Prince 147
Exemples d'arrêts de Puissance 148
L'arrêt de Prince dans la Doctrine du 19e siècle 152
L'arrêt de Prince dans la Doctrine contemporaine 155

CHAPITRE II. — *Modalités d'exercice de l'arrêt de Prince :*

L'arrêt de Prince est une interdiction de sortie 159

C'est un droit de police 162

L'arrêt de Prince n'a pas le caractère hostile 164

L'arrêt de Prince s'exerce « in rem » et « in locum »..... 165

L'arrêt de Prince ne donne pas lieu à indemnisation 167

En droit privé l'arrêt de Prince est un cas de force majeure 169

Conclusions 171

SOCIÉTÉ NATIONALE
DES ENTREPRISES DE PRESSE

IMPRIMERIE MOLIÈRE
71, RUE MOLIÈRE, 71
LYON

25.679

L. G: D. J. Dépôt légal 1er trimestre 1949. — N° Ed. 169.